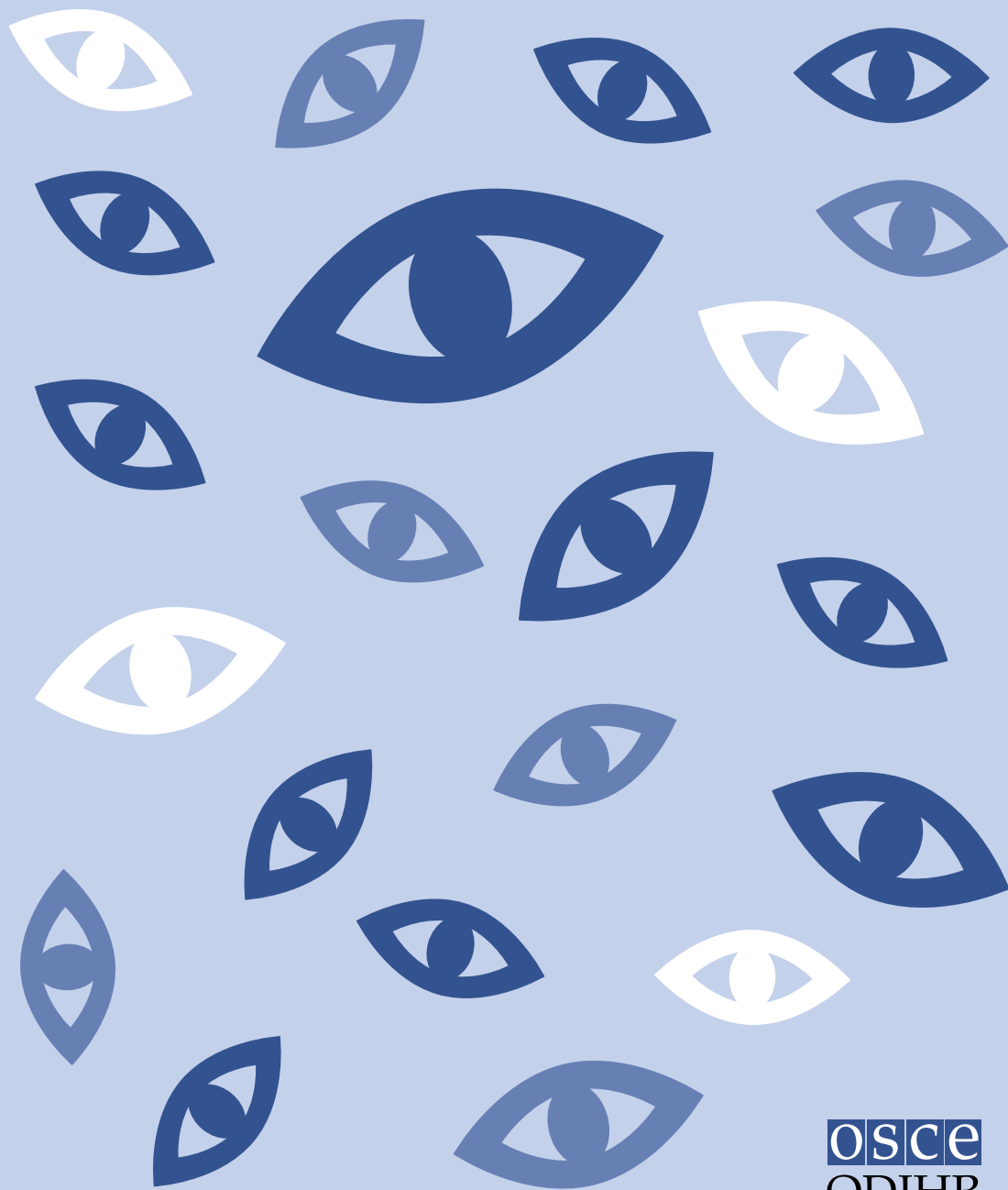


Керівництво з моніторингу свободи мирних зібрань



Керівництво з моніторингу свободи мирних зібрань



Published by the OSCE's Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR)
Miodowa 10
00-557 Warsaw
Poland
www.osce.org/odihr

© OSCE/ODIHR 2015

Всі права застережено. Зміст цієї публікації може вільно копіюватися та використовуватися для навчальних та інших некомерційних цілей за умови, що будь-яке подібне використання супроводжуватиметься посиланням на БДІПЛ/ОБСЄ як на джерело.

ISBN 978-92-9234-907-3

Оформлення: Homework (Варшава, Польща)
Надруковано в Польщі

Зміст

Передмова	5
1. Вступ	7
2. Визначення поняття «зібрання»	11
3. Міжнародні принципи захисту прав людини	14
4. Регулювання свободи мирних зібрань	19
5. Забезпечення правопорядку під час зібрань	23
6. Моніторинг: загальний огляд	27
7. Принципи і стандарти моніторингу	32
8. Початок роботи над проектом з моніторингу	36
9. Підготовка до моніторингу зібрання	39
10. Моніторинг зібрання	42
11. Практичні поради з моніторингу	46
12. Завершення моніторингу	53
13. Складання звітів про моніторинг	55
14. Використання звітів про моніторинг	59
Бланки звітів про моніторинг	66
Документи з моніторингу та свободи мирних зібрань	71
Додаток I. Керівні принципи БДІПЛ та Венеціанської комісії Ради Європи зі свободи мирних зібрань	73
Додаток II. Засоби масової інформації та свобода зібрань	80

Передмова

Право на мирні зібрання є центральним елементом функціонування демократичних систем, тісно пов'язаним з іншими основоположними принципами демократії та плюралізму, такими як свобода вираження поглядів та свобода об'єднань. Це право закріплене в низці міжнародних документів у сфері прав людини та гарантується Копенгагенським документом ОБСЄ від 1990 року.

Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ (БДІПЛ), часто у співпраці із Радою Європи, активно надає країнам-учасникам ОБСЄ допомогу в законодавчій та інших сферах з метою забезпечення законодавчого регулювання громадських зібрань та охорони правопорядку під час проведення таких зібрань відповідно до міжнародних стандартів у сфері прав людини. В рамках цієї діяльності БДІПЛ та Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) розробили Керівні принципи зі свободи мирних зібрань, (вперше опубліковані в 2007 році та перевидані із доповненнями та змінами в 2010 році), які покладено в основу цієї публікації. Керівництво розроблено з метою підтримки зусиль громадських організацій та активістів зі зміцнення прав людини шляхом моніторингу реалізації свободи зібрань та підготовки відповідних звітів.

При підготовці Керівництва використано досвід, отриманий в ході реалізації низки проєктів БДІПЛ та його партнерами, спрямованих на навчання та підготовку членів громадських організацій, які працюють в сфері захисту прав людини, з питань міжнародних стандартів та методів моніторингу свободи зібрань. Зокрема, Керівництво ґрунтується на програмі підготовки спостерігачів за реалізацією свободи мирних зібрань, запропоновану в низці країн-учасниць ОБСЄ, в рамках якої спостерігачі виконували систематичний моніторинг громадських заходів протягом кількох місяців.

Керівництво може слугувати практичним інструментом громадських організацій для збору достовірної інформації шляхом моніторингу зібрань громадян. Оскільки люди збираються в громадських місцях, це дозволяє здійснювати пряме спостереження за поведінкою та взаємодією учасників, працівників правоохоронних органів, інших органів державної влади та інших відповідних сторін. В керівництві особливе значення приділяється необхідності підготовки звітів про моніторинг зібрань на основі інформації, отриманої з першоджерел з дотриманням принципів прозорості, точності та об'єктивності.

Досвід реалізації проектів з моніторингу свободи зібрань за підтримки БДІПЛ свідчить, що добре задокументовані звіти спостерігачів можуть бути використані для ведення конструктивного діалогу з органами влади відповідних держав та розробки цільових програм допомоги в цій сфері. Такі звіти є важливим джерелом інформації не тільки для правозахисних громадських організацій, які займаються активною підтримкою прав людини, але й для тих, хто формує політику на всіх рівнях, оскільки зібрані дані можуть бути використані для виявлення прогалин в законодавстві, політиці та практичній роботі, а також для визначення прикладів передового досвіду.

Громадянське суспільство відіграє важливу роль в наданні допомоги країнам-учасницям у забезпеченні повної поваги до прав та основних свобод людини. БДІПЛ сподівається, що це Керівництво стане корисним практичним посібником для громадських організацій та членів громадянського суспільства, які займаються моніторингом зібрань громадян, а також сприятиме появі нових ініціатив у цій сфері.

Посол Янез Ленарчич,
Директор Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ (БДІПЛ)

1. Вступ

Право громадян на свободу мирних зібрань є одним з основних прав людини, міцно закріплених у міжнародних пактах про права людини та гарантованих країнами-учасницями ОБСЄ в Копенгагенському документі від 1990 року. Право громадян на організацію та проведення зібрань, демонстрацій, пікетів, мітингів, маршів та протестів є важливою складовою будь-якого демократичного суспільства. Тому право на свободу мирних зібрань тісно пов'язане із правом піддавати сумніву та критиці погляди і переконання, що домінують у суспільстві, представляти альтернативні ідеї та позиції, підтримувати інтереси та погляди меншин та маргінальних груп населення, а також забезпечувати можливість громадянам публічно виражати свої погляди та переконання незалежно від свого впливу, майнового стану або соціального статусу.

Зібрання громадян набувають особливо важливого значення та актуальності в часи політичного напруження або в періоди, коли громадяни вимагають соціальних змін. Демонстрації та протести часто використовуються політичними групами під час різноманітних акцій та зазвичай стають важливою складовою виборчих кампаній. Вони також можуть бути важливим засобом заклик до змін, якщо інші інституційні механізми для реалізації соціальних змін стають недоступними.

Участь у громадських зібраннях – це політичне право, яке дозволяє публічно озвучити свою позицію тим, хто не має доступу до органів законодавчої влади своєї країни, позбавлений належного представництва через вибори та має обмежені можливості, щоб бути почутим через ЗМІ, або зовсім їх не має. Крім того, право громадян на мирні зібрання може бути потужним засобом для розбудови суспільної підтримки щодо необхідності втілення змін, проведення реформ або вираження громадського незадоволення. Однак, як правило, мобілізація людей за допомогою громадських зібрань є прямим засобом здійснення впливу на уряд, відображення місцевих вимог або вираження суспільних поглядів в рамках звичайного політичного процесу.

Свобода мирних зібрань є правом людини, яке завжди знаходить своє вираження у колективний спосіб. Подібне колективне вираження поглядів громадян може сприйматися в деяких ситуаціях як таке, що несе неабияку загрозу владі. Окрім цього, оскільки зібрання проводяться в громадських місцях та використовуються різноманітними організаціями, групами та окремими особами, вони є своєрідним наочним індикатором рівня толерантності та поваги до різних політичних, суспільних та культурних явищ і переконань. Водночас, ставлення органів влади до громадських зібрань може чітко відображати, у якій мірі основні права та свободи людини поважаються в цій державі. Дійсно, реалізація права на свободу зібрань часто пов'язана із іншими правами, зокрема, із правом на свободу вираження поглядів, віросповідання та пересування. В той же час недопущення зібрань чи перешкоджання їх проведенню часто супроводжується порушенням права на життя, права на свободу від катувань та права на справедливий судовий розгляд.

Обмеження реалізації свободи мирних зібрань зазвичай привертає широку увагу та набуває великого резонансу, оскільки це впливає на велику кількість осіб одночасно, що знаходить широке висвітлення у ЗМІ. Такі обмеження можуть спричинити негайну реакцію з боку суспільства, що, в свою чергу, може призвести до ескалації протесту, репресій та насильства. Велика увага до реалізації права на свободу мирних зібрань створює можливості для моніторингу рівня поваги цього права у державі і документування порушень, як цього, так і інших пов'язаних із ним прав.

Країни-учасниці ОБСЄ визнають, що громадські організації можуть відігравати ключову роль у просуванні прав людини, демократії та верховенства права (Стамбульський документ від 1999 року). Це закріплено також в Астанинській ювілейній декларації 2010 року, в якій зазначається, що держави-учасниці цінують важливу роль, яку відіграють громадянське суспільство та вільні ЗМІ, допомагаючи «в повному обсязі забезпечити дотримання прав людини, основних свобод, демократії, включаючи вільні й чесні вибори та верховенство права». Таким чином, громадські організації можуть здійснювати моніторинг за дотриманням прав людини в своїй країні, спираючись на міжнародні стандарти в сфері прав людини, шляхом підготовки звітів на основі результатів своїх спостережень. Такі звіти можуть виводити на передній план проблеми в сфері прав людини, сприяти публічному обговоренню прав існуючих проблем та, в ідеалі, створити умови для ведення діалогу між громадським суспільством та владою з метою просування прав людини та запровадження суспільних змін.

Основна відповідальність за просування та захист права на свободу зібрань, як і інших прав, покладається на державу. Однак громадські організації відіграють надзвичайно важливу роль у забезпеченні моніторингу реалізації цього права. Моніторинг громадських зібрань – це складний процес, під час якого спостерігачі можуть приділяти увагу найрізноманітнішим аспектам, наприклад, охороні правопорядку під час зібрань, включаючи виконання державою покладених на неї зобов'язань із підтримки реалізації громадянами свободи зібрань; дотримання сторонами досягнутих домовленостей стосовно умов проведення зібрань; вза-

ємодію між учасниками, які підтримують демонстрацію та виступають проти неї; поведження учасників акції біля певних місць. Такі спостереження можуть допомогти виявити приклади належної практики, а також недоліки та прогалини в законодавстві, політиці та практиці управління зібраннями громадян та забезпечення правопорядку під час їх проведення, що вимагають вдосконалення.

Варто також зазначити, що присутність спостерігачів може певною мірою мати стримуючий ефект, а саме сприяти тому, щоб працівники правоохоронних та інших державних органів діяли в публічних умовах належним чином із дотриманням міжнародних принципів та стандартів у сфері прав людини.

Розпочинаючи проект моніторингу, важливо заздалегідь проаналізувати, яким чином його результати та рекомендації, розроблені на основі результатів, будуть використані на національному та міжнародному рівні в рамках стратегії реалізації змін, якщо в цьому буде потреба. У зв'язку з цим необхідно здійснити попередній аналіз діючого законодавства, відповідних суб'єктів та зацікавлених сторін, а також засобів впливу на них. Такий аналіз також дозволяє визначити аспекти, які потребують особливої уваги під час моніторингу (тематичні, географічні або обидва).

Працівники БДІПЛ розробили Керівництво з моніторингу свободи мирних зібрань в якості практичного посібника для громадських організацій, які можуть ініціювати проведення незалежного моніторингу мирних зібрань в своїй країні. В його основу покладені розроблені Венеціанською комісією та БДІПЛ *Керівні принципи зі свободи мирних зібрань* (додаються до публікації), які визначають основні проблеми реалізації права на свободу мирних зібрань та основоположні принципи регулювання мирних зібрань. Окрім того, в цьому Керівництві узагальнюється широкий досвід здійснення моніторингу в багатьох країнах, що дозволяє визначити основні принципи реалізації та захисту прав людини, пов'язаних зі свободою зібрань. В Керівництві також представлені практичні поради з організації проектів моніторингу, здійснення моніторингу під час громадських зібрань та підготовки звітів для висвітлення існуючих питань та проблем.

Автори Керівництва також пропонують методику моніторингу подій і процесів, які мають місце при підготовці та під час зібрань, тобто заходів, які зазвичай проводяться в громадських місцях та великою мірою доступні широкому загалу. Ця методика передбачає безпосередній збір інформації з першоджерел спостерігачами, які мають можливість бути свідками поведінки та взаємодії учасників зібрань, працівників правоохоронних органів, а також представників інших державних та недержавних органів влади.

Варто підкреслити, що після зібрань подальші дії влади та посадових осіб можуть бути направлені на обмеження повної реалізації права громадян на свободу зібрань, а також призводити до порушення інших прав людини. Наприклад, реакція владних структур на

зібрання може зводитись до свавільного затримання громадян, катування та інші форми неналежного поводження з громадянами, а також судове переслідування учасників зібрань за дії, які були всього лише результатом реалізації ними свого права на свободу мирних зібрань. Таким чином, для отримання повної та всебічної картини дотримання прав людини внаслідок реакції держави на громадські зібрання можуть знадобитися інші форми моніторингу прав людини, наприклад, моніторинг під час затримання та судового розгляду, та/або збір інформації шляхом опитувань або з інших джерел. Обговорення цих заходів виходить за межі Керівництва, в якому розглядається лише моніторинг подій безпосередньо перед або під час громадських зібрань.

2. Визначення поняття «зібрання»

Згідно з *Керівними принципами зі свободи мирних зібрань* (надалі – «Керівні принципи»), опублікованими БДІПЛ та Венеціанською комісією Ради Європи в 2010 році, зібрання – це «навмисна та тимчасова присутність в громадському місці групи осіб з метою вираження спільних інтересів»¹. В цьому визначенні наголошується на тому, що право на зібрання передбачає, що зібрання проводиться з метою передачі певного повідомлення, яке може бути адресоване окремій особі, групі осіб, організації або суспільству в цілому. Як правило, зібрання проводяться у відкритих громадських місцях – на вулицях, в парках, тощо.

Однак це не означає, що зібрання, які проводяться в приміщеннях або на приватній території, не підлягають захисту (див. справу ЄСПЛ 2006 року «Сісс проти Франції» та справу 2009 року «Ачік та інші проти Туреччини»). На такі зібрання поширюються інші правила та норми, а громадяни наділені більш широким презюмованим правом на використання громадських місць для проведення всіх форм публічних зібрань.

Хоча за своїм визначенням зібрання вимагають присутності більше ніж однієї особи, один протестуючий, реалізуючи своє право на свободу вираження поглядів, коли його фізична присутність є невід'ємною частиною такого вираження, повинен отримати такий самий захист, як і особи, які збираються разом в рамках проведення зібрань.

На практиці свобода мирних зібрань охоплює широкий спектр зібрань, включаючи:

- статичні зібрання – зустрічі, масові акції, мітинги, сидячі страйки, пікети та флеш-моби;
- динамічні зібрання – паради, марші та процесії;
- комбіновані статичні та динамічні зібрання.²

¹ БДІПЛ/ОБСЄ, *Керівні принципи з свободи мирних зібрань: 2-е видання* (Варшава: БДІПЛ, 2010 р.), стор. 15, § 1.2.

² Звертаємо увагу, що в різних країнах подібні форми зібрань можуть називатися по-різному.

Це право може також поширюватись на інші типи зібрань, наприклад:

- похорони, оскільки вони можуть мати або набувати політичного забарвлення та проводитись в формі публічної демонстрації;
- релігійні зібрання під відкритим небом; та
- пересування людей у транспортних засобах, наприклад, рух в автоколоні або масові велопробіги, оскільки вони також можуть використовуватися як засіб демонстрації або вираження протесту.

Зібрання – це тимчасові заходи. Однак не існує чіткого визначення поняття «тимчасовий», і не визначено, скільки часу може тривати зібрання. Деякі види зібрань, наприклад, флеш-моби, можуть завершуватись дуже швидко, а більшість зібрань продовжуються максимум декілька годин. Інші заходи можуть тривати більше. Встановлення протестувальниками наметових таборів або інших тимчасових споруд може, таким чином, класифікуватися як зібрання. Подібні зібрання можуть тривати впродовж декількох днів (справа 2006 року «*Cicss проти Франції*») або включати в себе повторні зібрання впродовж кількох років (справа 2007 року «*Чилоглу та інші проти Туреччини*»), але при цьому такі заходи все одно вважаються тимчасовими мирними зібраннями.

Деякі зібрання можуть відбуватися як спонтанна або невідкладна реакція на події, промови або інші дії, створюючи у такий спосіб непередбачувані ситуації для влади. Нещодавно, у справі «*Єва Мольнар проти Угорщини*» (2008 рік) Європейський суд з прав людини виніс рішення про те, що вісім годин можуть вважатися достатнім часом для того, щоб учасники стихійних зібрань висловили свій протест, а рішення поліції про розгін зібрання після цього періоду не було необґрунтованим.

Більше того, Суд також визнав, що громадські зібрання можуть створювати певні тимчасові незручності або порушувати повсякденне життя людей (п. 38 рішення у справі «*Оя Атаман проти Туреччини*», 2007 р.). Якщо зібрання є важливою частиною життя демократичного суспільства, тоді учасники зібрань мають таке ж саме право на використання громадських місць, які і інші люди, що займаються іншою діяльністю. Таким чином, зібрання можуть тимчасово перешкоджати руху транспорту та пішоходів або впливати на господарську діяльність та інші аспекти життя в місті. Однак, як зазначалося вище, зібрання за своїм визначенням є тимчасовим заходом, а тому будь-яке порушення усталеного порядку повинне бути збалансоване шляхом захисту прав інших осіб.

Мирні зібрання

Лише мирні зібрання захищаються законом. Проте варто зазначити, що зібрання вважатимуться мирними лише до того часу, поки його учасники поводитимуться мирно, навіть якщо організатори не виконали усі юридичні вимоги до початку зібрання (справа «*Оя Атаман проти Туреччини*», 2007 рік).

Поняття мирних зібрань не поширюється на зібрання, під час яких застосовується сила в будь-якій формі, а також заходи, під час яких планується застосування сили, існує загроза застосування сили або людей підбурюють до її застосування (справа *«Османи та інші проти колишньої югославської Республіки Македонія»*, 2001 рік). Зброя або предмети, які можуть бути використані в якості зброї, не повинні проноситися на зібрання. При цьому права мирних учасників не повинні порушуватися актами насильства з боку інших осіб (справа *«Езелен проти Франції»*, 1991 рік). Таким чином, реакція держави на безлади та насильство повинна завжди бути пропорційною діям протестуючих.

На мирні наміри організаторів зібрань не повинно впливати те, що зібрання можуть викликати спротив з боку певних верств населення. Натомість, важливість громадських зібрань як засобу висловлення спірних поглядів означає, що зібрання можуть викликати образу або роздратування у інших груп населення або осіб. Європейський суд з прав людини наголошує, що держава зобов'язана застосовувати відповідні заходи для захисту тих, хто реалізує своє право на свободу мирних зібрань, від агресивних дій інших осіб (п. 43 справи *«Партія «Ураніо Токсо» та інші проти Греції»*, 2005 рік).

3. Міжнародні принципи захисту прав людини

Свобода мирних зібрань визначається як одна з фундаментальних свобод у Загальній декларації прав людини та захищається усіма найбільш важливими міжнародними та регіональними документами у сфері прав людини. Для країн-учасниць ОБСЄ основоположними міжнародними документами є: Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (МПГПП)³, Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (ЄКПЛ) та факультативні протоколи до неї⁴, Американська конвенція з прав людини (АКПЛ)⁵ та Конвенція Співдружності Незалежних Держав (СНД) про права та основні свободи людини⁶. Основні положення цих документів стосовно права на свободу мирних зібрань:

Стаття 20 Загальної декларації прав людини (1948 р.)

«1. Кожна людина має право на свободу мирних зборів та асоціацій».

³ В МПГПП викладені загальноприйняті мінімальні стандарти у сфері громадянських і політичних прав. Обов'язки, які покладаються на держави, що ратифікують Пакт або приєднуються до нього, підлягають виконанню одразу після того, як держава стає учасником Пакту. Виконання МПГПП країнами-учасницями контролюється Комітетом ООН з прав людини, який складається з незалежних експертів. Всі країни-учасниці Пакту зобов'язанні регулярно подавати в Комітет звіти про реалізацію прав, закріплених в Пакті.

⁴ ЄКПЛ є найбільш повним та обов'язковим договором про права людини в Європейському регіоні. Всі держави-члени Ради Європи зобов'язані ратифікувати Конвенцію впродовж одного року з моменту вступу держави до Ради Європи. ЄКПЛ визначає низку основних прав та свобод, а держави, які її підписали, зобов'язуються забезпечити дотримання цих прав і свобод в рамках їхньої юрисдикції.

⁵ Американська конвенція з прав людини була прийнята народами американського континенту на зустрічі в Сан-Хосе (Коста-Ріка) в 1969 році та набула чинності 18 липня 1978 року. Органами, які відповідають за нагляд за її дотриманням, є Міжамериканська комісія з прав людини та Міжамериканський суд з прав людини. Обидві організації є органами Організації американських держав.

⁶ Конвенція СНД про права та основні свободи людини була прийнята в Мінську в травні 1995 року і наразі ратифікована Білоруссю, Російською Федерацією, Таджикистаном та Киргизстаном.

Стаття 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (1966 р.)

«Визнається право на мирні збори. Користування цим правом не підлягає ніяким обмеженням, крім тих, які накладаються відповідно до закону і які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної чи суспільної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб».

Стаття 11 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.)

«1. Кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів.

2. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави».

Стаття 15 Американської конвенції з прав людини (1969 р.)

«Визнається право на мирні зібрання без зброї. Користування цим правом не підлягає ніяким обмеженням, крім тих, які накладаються відповідно до закону і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної чи суспільної безпеки, для забезпечення громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших осіб».

Стаття 12 Конвенції Співдружності Незалежних Держав (СНД) про права та основні свободи людини (1995 р.)

«1. Кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів.

2. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави».

Право на свободу мирних зібрань визнається не лише за дорослими громадянами, але й за дітьми, що закріплено в **Конвенції ООН про права дитини** 1989 року (ця норма поширюється на всіх осіб до 18 років за винятком тих випадків, коли за законом відповідної юрисдикції повноліття настає раніше). Згідно Статті 15 Конвенції:

«1. Держави-учасниці визнають право дитини на свободу асоціацій та свободу мирних зібрань».

Право правозахисників на мирні зібрання закріплене в Статті 5 (а) **Декларації ООН про право та обов'язок окремих осіб, груп і органів суспільства заохочувати та захищати загально визнані права людини і основні свободи (1999 р.)**, яка проголошує:

«З метою заохочення та захисту прав людини й основних свобод кожна людина має право, індивідуально і спільно з іншими, на національному та міжнародному рівні:

(а) проводити мирні зустрічі або зібрання».

Важливо розуміти, що незважаючи на те, що свобода мирних зібрань є однією з основних свобод, держава може в деякій мірі на свій розсуд накладати обмеження на проведення зібрань на основі невеликої кількості чітко визначених підстав, зазначених в обов'язкових до виконання міжнародних документах у сфері прав людини. Подальші вказівки стосовно вірних та розумних обмежень, що накладаються на свободу зібрань, містяться в рішеннях Європейського суду з прав людини і Комітету ООН з прав людини. Ці обмеження розглядаються в наступному розділі⁷.

Зобов'язання ОБСЄ щодо забезпечення реалізації права на свободу зібрань

ОБСЄ захищає право на мирні зібрання шляхом прийняття цілої низки зобов'язань, які носять політичний характер. Наприклад, Документ Копенгагенської наради Конференції з людсько-го виміру НБСЄ (1990 р.) проголошує наступне:

«(9) Держави-учасниці знову підтверджують, що: ...

(9.2) – кожна людина має право на мирні зібрання та демонстрації. Будь-які обмеження, які можуть бути встановлені по відношенню до реалізації цих прав, повинні встановлюватися законом та відповідати міжнародним стандартам...».

В заяві Ради міністрів ОБСЄ з нагоди 60-ої річниці прийняття Загальної декларації прав людини⁸ знову проголошується наступне:

⁷ Міжамериканський суд з прав людини не виносив рішень стосовно свободи зібрань. Однак декілька документів, опублікованих Міжамериканською Комісією з прав людини, встановлюють основні принципи цього права. Див., напр., «Звіт про безпеку громадян та права людини», – Міжамериканська Комісія з прав людини, 2009 рік, <<http://www.cidh.oas.org/countryrep/Seguridad.eng/CitizenSecurity.Toc.htm>>; та «Звіт про ситуацію захисників прав людини у країнах Америки», Міжамериканська Комісія з прав людини, 2006 рік, <<http://www.cidh.oas.org/countryrep/Defenders/defenderstoc.htm>>.

⁸ Прийнято на засіданні Ради міністрів в Гельсінкі 5 грудня 2008 року. Текст можна переглянути за посиланням <http://www.osce.org/mc/35476>. Тематичну добірку зобов'язань ОБСЄ в людському вимірі можна переглянути за наступним посиланням: <http://www.osce.org/odihr/elections/16363>.

«... кожна людина має право на ... свободу мирних зібрань ... Реалізація цього права може піддаватись лише тим обмеженням, які встановлені законом та відповідають нашим міжнародним зобов'язанням як юридичного, так і політичного характеру».

Інші суміжні прав та свободи

Європейський суд з прав людини звертає увагу, що ЄКПЛ повинна розглядатися як єдине ціле, а застосування кожної окремої її статті має узгоджуватися із загальною логікою Конвенції та відповідати усім іншим правам та свободам, закріпленим в ній. Право на свободу зібрань, таким чином, тісно пов'язане із кількома іншими основними правами та свободами.

Зокрема, свобода зібрань часто пов'язана із *свободою вираження поглядів*, яка захищена положеннями Статті 19 МПГПП, Статті 10 ЄКПЛ, Статті 13 АКПЛ та Статті 11 Конвенції СНД, а також з правом *на свободу думки, совісті та релігії*, яке захищене Статтею 18 МПГПП, Статтею 9 ЄКПЛ, Статтею 12 АКПЛ та Статтею 10 Конвенції СНД, оскільки право на проведення зібрань обов'язково має на меті передачу певного повідомлення або вираження поглядів і думок, адресованих іншій стороні. Європейський суд з прав людини стверджує, що держава має позитивний обов'язок із захисту прав людей, які дотримуються непопулярних поглядів або поглядів меншин, або мають намір висловити такі погляди та можуть постраждати через це (п. 68 справи «Бончковські та інші проти Польщі», 2006 рік).

Право на свободу мирних зібрань також тісно пов'язане із *правом на свободу об'єднань*, яке закріплене у Статті 22 МПГПП, Статті 11 ЄКПЛ, Статті 16 АКПЛ та Статті 12 Конвенції СНД. Право на об'єднання в політичну партію, профспілку (що включає право на страйк) та інші організації часто є передумовою для організації зібрань, а непропорційні або зайві обмеження цього права можуть також призвести до обмеження права на проведення зібрань. Обмеження права на створення об'єднань через такі механізми, як вимога реєстрації, відмова в прийомі документів або в офіційному оформленні реєстрації, примусовий розпуск або заборона об'єднання чи введення обтяжливих фінансових вимог, можуть розглядатися як опосередковане обмеження, що накладається на право на проведення зібрань.

Обмеження свободи мирних зібрань може негативно впливати й на реалізацію інших прав, зокрема, права на життя, свободу та безпеку; права на справедливий суд та права на свободу пересування. Окрім того, всі права та свободи повинні поважатися без будь-якої дискримінації, як зазначено в Статті 14 ЄКПЛ (та викладено подібним чином в Статті 2 МПГПП, Статті 1 АКПЛ та Статті 20 Конвенції СНД).

Стаття 14 ЄКПЛ «Заборона дискримінації»:

«Користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи

інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою».

Нарешті, також важливо визнати, що існує взаємозв'язок між різними правами та свободами, викладеними в Статті 14 ЄКПЛ, та межами використання обмежень по відношенню до цих прав.

Стаття 17 ЄКПЛ «Заборона зловживання правами»:

«Жодне з положень цієї Конвенції не може тлумачитись як таке, що надає будь-якій державі, групі чи особі право займатися будь-якою діяльністю або вчиняти будь-яку дію, спрямовану на скасування будь-яких прав і свобод, визнаних цією Конвенцією, або на їх обмеження в більшому обсязі, ніж це передбачено в Конвенції».

Стаття 18 ЄКПЛ «Межі застосування обмежень прав»:

«Обмеження, дозволені згідно з цією Конвенцією щодо зазначених прав і свобод, не застосовуються для інших цілей ніж ті, для яких вони встановлені».

Обмеження свободи зібрань

Незважаючи на те, що свобода мирних зібрань є однією з основних свобод, на практиці вона може бути обмежена на законних підставах з огляду на низку причин, включаючи загрозу національній безпеці, громадській безпеці та порядку, а також правам і свободам інших людей. Однак будь-які подібні обмеження повинні:

- чітко пояснюватися законними підставами, викладеними в Статті 11 (2) ЄКПЛ та/або Статті 21 МПГПП;
- встановлюватися законом; та
- вважатися необхідними в демократичному суспільстві.

Кожна держава має певний ступінь незалежності в тлумаченні законних підстав, юридичних приписів та необхідності застосування будь-яких обмежень шляхом прийняття місцевих нормативно-правових актів, через адміністративні процеси або правоохоронні органи. Таким чином, особи, які займаються моніторингом, повинні добре знати відповідні місцеві закони та практику у цій сфері.

Однак будь-які обмеження свободи зібрань можуть критикуватися та бути оскаржені у національних та/або міжнародних судах. Протягом багатьох років Європейський суд з прав людини розглянув та прийняв рішення у низці справ, роз'яснивши деякі спірні питання, а інші базові принципи у цій сфері були встановлені в національних судах та інших установах.

4. Регулювання свободи мирних зібрань

Керівні принципи визначають перший принцип наступним чином:

«Оскільки право на свободу мирних зібрань відноситься до основних прав, його реалізацію необхідно забезпечити без регулювання у тій мірі, в якій це можливо. Все те, що прямо не заборонено законом, вважається дозволеним, а від тих, хто має бажання зібратися, не потрібно вимагати отримання дозволу на проведення зібрання. Законодавство має містити чітку та недвозначну презумпцію на користь свободи зібрань»⁹.

Цей принцип не заважає державі вимагати попереднього повідомлення про проведення зібрань, що є цілком розумним, оскільки сприяє підтримці громадського порядку (справа *«Збір жителів Юру проти Швейцарії»*, 1979 рік). Однак процес повідомлення органів державної влади про намір провести зібрання не повинен перетворюватись на отримання дозволу на його проведення.

Другий принцип проголошує, що:

«Основним обов'язком держави є запровадження необхідних механізмів та процедур, які дозволяють забезпечити практичну реалізацію свободи зібрань без надмірного бюрократичного регулювання. Зокрема, держава завжди повинна сприяти проведенню та захисту мирних зібрань у тих місцях, в яких це хочуть зробити організатори, а також забезпечити відсутність перешкод під час поширення серед населення інформації про заплановані зібрання»¹⁰.

⁹ Стор. 15 Керівних принципів БДП/ОБСЄ зі свободи мирних зібрань

¹⁰ Там само.

Немає чітко усталеного бачення того, який термін подання повідомлення про проведення зібрання слід вважати розумним. Загалом вважається, що повідомлення має подаватися в такі терміни, які є достатніми для розгляду органами влади складнощів, які можуть бути спричинені зібраннями, або потенційних проблем, які вони можуть створити. Процес повідомлення також повинен передбачати оповіщення державними службовцями організаторів зібрань про обмеження, що застосовуються, щоб організатори мали достатньо часу на оскарження зайвих або непропорційних обмежень – в судах або інших незалежних органах. У цілому, визначення та два перших принципи свободи зібрань описують позитивний обов'язок держави захищати право на свободу зібрань та сприяти його реалізації, а не накладати зайві або непропорційні обмеження. Цей обов'язок передбачає залучення достатніх правоохоронних ресурсів для захисту зібрань та управління вуличним рухом, а також розумне реагування у випадку проведення стихійних, одночасних та незаконних зібрань.

Ці принципи означають, що у разі, якщо дві організації або більше хочуть провести зібрання в безпосередній близькості одна від одної, або якщо одна група осіб планує протестувати проти зібрань іншої групи, влада повинна сприяти проведенню таких зібрань, наскільки це можливо. В деяких країнах влада посилається на заплановане використання громадського місця для одного заходу як на підставу для заборони іншого зібрання. Однак у справі *«Оллінгер проти Австрії»* (2006 рік) Європейський суд з прав людини наголосив, що, якщо існує така можливість, влада повинна вживати заходів, які забезпечують проведення усіх зібрань, а не використовувати повідомлення про проведення одночасних заходів як виправдання для застосування обмежень.

За певних обставин влада також повинна надавати дозвіл на проведення зібрань без попереднього повідомлення. Це стосується тих випадків, коли людям потрібно невідкладно відреагувати на новину або неочікувану подію, але немає можливості виконати вимоги щодо попереднього повідомлення (справа *«Єва Мольнар проти Угорщини»*, 2008 рік). Стихійні зібрання не повинні використовуватися для ухилення від офіційних юридичних вимог щодо попереднього повідомлення про проведення зібрань, але повинні вважатися нормальною (а не винятковою) ознакою здорової демократії. Таким чином, органи влади повинні завжди забезпечувати захист стихійних зібрань та сприяти їхньому проведенню до тих пір, поки зібрання залишаються мирними за своїм характером.

Важливість захисту державою права на мирні зібрання також підкреслюється Європейським судом з прав людини в низці справ про силовий розгін мирних зібрань через невиконання вимоги про попереднє повідомлення. У справах *«Оя Атаман проти Туреччини»* та *«Балчік проти Туреччини»* (обидві – 2007 року) Європейський суд наголосив, що «якщо демонстранти не вдаються до актів насильства, важливо, щоб органи державної влади демонстрували певну толерантність», а поліція утримувалась від застосування сили для розгону учасників. Однак це не заважає звертатися з позовом проти організаторів або учасників за порушення відповідних вимог про повідомлення.

Обмеження свободи мирних зібрань

За певних обставин накладання владою обмежень на мирні зібрання може виявитися як необхідним, так і розумним рішенням. Стаття 11.2 ЄКПЛ визначає умови, за яких на проведення зібрань можуть накладатися обмеження:

«Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах:

- національної або громадської безпеки;
- для запобігання заворушенням чи злочинам;
- для охорони здоров'я чи моралі або
- для захисту прав і свобод інших осіб».

В Керівних принципах наголошується на тому, що важливо уникати надмірних обмежень, та підкреслюється, що всі обмеження, що накладаються, повинні спиратися на очевидні докази, відповідати міжнародному законодавству у сфері прав людини та бути викладеними в чіткій і зрозумілій формі. Крім того, обмеження мають бути пропорційними, представляючи собою найменш серйозний механізм обмеження або стримування для вирішення проблем, що викликали занепокоєння влади.

Загроза громадському порядку найчастіше використовується для виправдання заборони або накладання зайвих обмежень на проведення зібрання. Однак, як зазначалося вище, основну увагу слід приділяти намірам, заявленим організаторами, а не можливим заворушенням, адже забезпечення громадського порядку та сприяння в проведенні зібрань є обов'язком органів влади (справа *«Гюнєрі та інші проти Туреччини»*, 2005 рік). Таким чином, органи влади повинні вживати відповідні заходи, аби надати можливість провести мирні зібрання, а не прикриватися можливими заворушеннями для накладання обмежень на проведення зібрань або їх заборони.

Однак на зібрання можуть на законних підставах накладатися обмеження у вигляді розумного регулювання часу, місця та характеру, тобто шляхом встановлення обмежень стосовно часу, місця та форми проведення зібрань. Якщо можливо, такі обмеження повинні встановлюватися лише після бесіди або консультації з організаторами. При цьому необхідно запропонувати альтернативний час або місце проведення зібрання замість його повної заборони. В деяких випадках може бути необхідно накласти обмеження стосовно дати проведення запланованих зібрань, тоді альтернативна дата повинна бути якомога ближчою до тієї, яка була заявлена організаторами.

Рішення про заборону мирних зібрань має завжди базуватися на очевидних доказах, які можуть бути перевірені, та повинне застосовуватися лише в останню чергу. Заборони можуть накладатися лише у відповідь на серйозну загрозу насильства та заворушень, пов'язану із

конкретними зібраннями, а держава не повинна перебільшувати ризик насильства з метою недопущення зібрань (справа *«Махмудов проти Росії»*, 2007 рік).

Загальна заборона зібрань може вважатися непропорційною та повинна застосовуватися лише за виняткових обставин. Доволі часто органи влади накладають зайві обмеження на проведення зібрань біля важливих громадських місць (будівлі парламенту, адміністрації президента або інших важливих установ) через побоювання, що можуть бути створені незручності іншим особам, або може бути порушено роботу органів державної влади. Однак майже завжди існує можливість сприяти проведенню зібрань в такий спосіб, аби одночасно забезпечити роботу уряду та інших органів влади у звичайному режимі (справа *«Сергій Кузнецов проти Росії»*, 2008 рік).

Наступний основний принцип полягає в тому, що проведення зібрань має бути дозволено «в полі зору та слуху» цільової аудиторії. Зібрання завжди є способом вираження поглядів, а тому перешкоджання або необґрунтоване обмеження учасників, які бажають якомога ефективніше донести свої погляди до відома цільової аудиторії, підриває основоположну природу цього права. Тому вимога про проведення зібрань занадто далеко від адресата послання або заборона застосування деяких засобів підсилення звуку може фактично становити собою відмову в реалізації права на проведення зібрань.

Так само абсолютно неприйнятно примушувати організаторів змінювати місце проведення зібрання або проводити його у віддаленому від центра місці чи подалі від цільової аудиторії. В деяких країнах влада відвела спеціальні майданчики для проведення зібрань, які часто знаходяться у віддалених та відносно важкодоступних місцях. Це неминуче зменшує кількість учасників зібрань, а також порушує принцип, за яким зібрання мають проводитись «в полі зору та слуху» цільової аудиторії, зменшуючи ефективність зібрань у такий спосіб.

Наостанок варто зазначити, що дуже важливо, щоб адміністративне управління, пов'язане із громадськими зібраннями, було прозорим, а організатори зібрань мали інформацію про те, хто і як прийматиме рішення з цього питання. В деяких країнах рішення про зібрання приймаються на нарадах, відкритих для широкого загалу. Організатори зібрань повинні також мати можливість спростувати занепокоєння, висловлене правоохоронними або іншими органами, та оскаржити будь-яке обмеження в судовому порядку.

5. Забезпечення правопорядку під час зібрань

Правоохоронні органи несуть основну відповідальність за захист права на свободу мирних зібрань, а також за забезпечення належного громадського порядку під час їх проведення (справа *«Партія «Уранію Токсо» та інші проти Греції»*, 2005 р.). Однак, незважаючи на те, що держава повинна використовувати розумні та достатні заходи для забезпечення мирного ходу зібрань, вона не зможе повністю гарантувати відсутність насильства або зіткнень учасників з проявами агресії (справа *«Платформа «Лікарі за життя» проти Австрії»*, 1988 р.).

Охорона правопорядку під час громадських зібрань є особливим видом діяльності, який вимагає інших вмінь та навичок, які відрізняються від тих, що використовуються в звичайній роботі правоохоронних органів. Зокрема, необхідно врівноважити конкуруючі права та інтереси, й тому важливо, щоб працівники правоохоронних органів були добре обізнані як із правами людини, так і з принципами й методами управління великим скупченням людей. Окрім того, правоохоронці повинні мати належне знаряддя для забезпечення безпеки та підтримки порядку.

Важливо відмітити, що дуже часто зібрання можуть в певній мірі призводити до порушення звичного плину життя, але вулиці й інші громадські місця є законними місцями проведення зібрань, так само як вони є шляхами руху транспорту та пішоходів. Робота правоохоронних органів повинна бути спрямована на те, щоб врівноважити конкуруючі потреби всіх осіб, які використовують громадські місця, а не обмежувати дії учасників громадських зібрань (справа *«Оя Атаман проти Туреччини»*, 2007 р.).

Присутність правоохоронців повинна бути пропорційною ситуації. Іноді чисельність працівників правоохоронних органів може бути більшою, ніж це здається необхідним, або офіцери можуть бути у захисних обладунках та оснащені спецзасобами, що призводить до створення конфронтаційної ситуації та залякування. В багатьох країнах відзначається, що некоректне

або надмірне втручання поліції може насправді призвести до насильства та заворушень, а не до зниження напруженості.

Передовий досвід демонструє, що для врегулювання будь-яких проблем під час зібрань необхідно застосовувати процес діалогу та переговорів, а працівники правоохоронних органів повинні підтримувати контакт з організаторами зібрання під час всього заходу з метою якнайшвидшого розв'язання проблем та ускладнень до того, як вони набудуть серйозного характеру та вимагатимуть більш агресивного втручання.

Органи влади можуть накладати обмеження під час самого заходу, якщо учасники зібрання почнуть влаштовувати заворушення. В подібних ситуаціях може бути вірним використати такі установи, як офіс омбудсмена, з метою посередництва. Обмеження не повинні накладатися на зміст промов або візуальних матеріалів, за виключенням екстремальних ситуацій, наприклад, якщо ці матеріали розпалюють ненависть до певних груп, або якщо відбувається підбурювання до актів насильства (справа *«Османі та інші проти колишньої югославської Республіки Македонія»*). При цьому ще раз наголосимо, що за таких обставин повинен використовуватися високий ступінь толерантності.

Як зазначалося вище, за можливості не обхідно надавати повне сприяння у проведенні мирних зібрань, а силовий розгін зібрань повинен застосовуватися лише як останній засіб, якщо відбувається насильство, або якщо існує невідворотна загроза насильства. Правоохоронці не повинні активно втручатися у відповідь на дії невеликої кількості учасників. За своїм складом зібрання завжди є різноманітними, та учасники не втрачають своїх особистих прав просто тому, що невелика кількість людей вдається до насильства (справа *«Езелін проти Франції»*, 1991 р.).

Застосування правоохоронними органами сили завжди повинне регулюватися національним законодавством. Застосування сили під час зібрань повинне бути пропорційним та обмежуватися мінімально необхідним рівнем. Будь-яке застосування сили повинне відповідати міжнародним стандартам, зокрема, тим, що містяться в документі ООН «Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї працівниками правоохоронних органів».

Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї працівниками правоохоронних органів

Прийняті восьмим Конгресом Організації об'єднаних націй з попередження злочинності та поведження з порушниками (Гавана, Куба, 27 серпня - 7 вересня 1990 року)
Резолюція Генеральної Асамблеї №41/149 від 4 грудня 1986 року.

Спеціальні положення

9. Працівники правоохоронних органів не повинні застосовувати вогнепальну зброю проти людей, за винятком випадків самозахисту або захисту інших осіб від неминучої загрози смерті або серйозного травмування, запобігання вчиненню особливо важких злочинів, які становлять загрозу життю, арешту особи, яка становить таку загрозу та чинить опір їх наказам, або запобігання її втечі, і тільки тоді, коли менш рішучі заходи недостатні для досягнення цих цілей. За будь-яких обставин умисне застосування сили зі смертельним наслідком, допустиме лише тоді, коли цього абсолютно неможливо уникнути для захисту життя.

Підтримання правопорядку під час незаконних зібрань

12. Оскільки відповідно до принципів, закріплених у Загальній декларації прав людини та Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, кожен може брати участь у законних і мирних зборах, Уряди та правоохоронні органи, а також їх службовці, визнають, що сила і вогнепальна зброя можуть застосовуватися лише відповідно до принципів 13 і 14.

13. При розгоні незаконних, але ненасильницьких зібрань, працівники правоохоронних органів повинні уникати застосування сили або, якщо це неможливо, мають зводити застосування зброї до необхідного мінімуму.

14. При розгоні зібрань насильницького характеру працівники правоохоронних органів можуть застосовувати вогнепальну зброю лише тоді, коли застосування менш небезпечних засобів неефективне, та лише в мінімально необхідному обсязі. Працівники правоохоронних органів не застосовують вогнепальну зброю в таких випадках, за винятком умов, передбачених принципом 9.

З повною версією документа можна ознайомитися за посиланням
<http://www2.ohchr.org/english/law/firearms.htm>

Правоохоронці повинні втручатися лише у відповідь на незаконні дії; вони не повинні перешкоджати мирним зібранням або зупиняти їх. Більше того, працівники правоохоронних органів завжди повинні нести відповідальність за свої дії, спрямовані на підтримання правопорядку під час мирних зібрань (справа *«Галстян проти Вірменії»*, 2007 р., справа *«Ашугян проти Вірменії»*, 2008 р.). Тому важливо, щоб особу кожного працівника правоохоронних органів можна було встановити за номером або іншим ідентифікаційним знаком на його формі.

Обов'язки організаторів

Організатори зібрання також несуть відповідальність за забезпечення мирного характеру заходу. Таким чином, вони повинні підтримувати зв'язок з правоохоронцями до та під час зібрання, а також зобов'язані докласти зусиль для того, щоб забезпечити підтримання порядку та мирного характеру зібрання шляхом залучення розпорядників, які допомагатимуть керувати поведінкою учасників.

Організатори також повинні забезпечити характер проведення зібрання, вказаний в повідомленні, а також виконання всіх законних обмежень, які можуть бути накладені на цей захід. Однак організатори не повинні нести відповідальності за дії окремих учасників або за акти насильства, які можуть відбутися під час зібрання; навпаки, Європейський суд з прав людини наголошує на тому, що окремі особи несуть відповідальність лише за власні дії (справа *«Езелін проти Франції»*, 1991 р.).

Спостерігачі та засоби масової інформації

Представники громадських організацій та інші особи, які здійснюють моніторинг зібрань, мають право бути присутніми на громадських зібраннях. Вони можуть відігравати позитивну роль в спостереженні за ситуацією в сфері прав людини. Органи влади несуть відповідальність за сприяння їхній присутності на таких заходах, а спостерігачі повинні мати можливість вільно пересуватися під час зібрань.

Так само представники ЗМІ мають право бути присутніми на мирних зібраннях та повідомляти про них, а співробітники правоохоронних органів зобов'язані допускати їх на зібрання та не чинити перешкод їхній роботі. Представник ОБСЄ з питань свободи ЗМІ в 2007 році підготував спеціальний звіт про ЗМІ та свободу зібрань; скорочена версія цього документу наведена в Додатку II.

6. Моніторинг: загальний огляд

«Моніторинг – це широке поняття, яке означає активний збір, перевірку та невідкладне використання інформації для вирішення проблем у сфері прав людини... Це поняття охоплює діяльність з оцінки... а також збір фактів з першоджерел, та іншу роботу в даному напрямку. Окрім того, моніторинг має часовий аспект, оскільки зазвичай цей процес триває протягом певного періоду часу... Спостереження зазвичай означає більш пасивний процес спостереження за подіями, такими як зібрання, судові процеси, вибори та демонстрації. Цей аспект моніторингу прав людини вимагає безпосередньої присутності на місці подій»¹¹.

Термін «моніторинг» використовується для позначення низки видів діяльності в різних ситуаціях та державах. В більшості випадків моніторинг обмежується процесом спостереження, підготовки та поширення звітів, що базуються на результатах моніторингу. Веденням моніторингу в різних формах може займатися широке коло груп та організацій: правозахисники, борці за мир, політичні активісти та журналісти. Навіть працівники правоохоронних органів певною мірою займаються моніторингом зібрань, оскільки в межах своєї діяльності з підтримки громадського порядку та захисту прав людини вони зобов'язані здійснювати спостереження за поведінкою людей. Цей розділ Керівництва розпочинається із короткого огляду історії моніторингу громадських зібрань та демонстрацій, а потім в ньому розглядається діяльність осіб, які займаються моніторингом зібрань, цілі та завдання такого моніторингу, а також взаємини між спостерігачами та іншими групами осіб, що беруть участь в зібраннях.

Моніторинг як засіб підтримки демократії, мирних угод та прав людини став більш помітною діяльністю в останні роки. Після Другої світової війни моніторинг виборів перетворився на

¹¹ *Навчальний посібник з моніторингу прав людини* (Нью-Йорк: ООН, Офіс Високого комісара з прав людини, 2001 р., стор. 9. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training7Introen.pdf>.

звичайну практику, а сьогодні міжнародні організації починають все більше займатися моніторингом політичних перетворень.

В багатьох країнах-учасницях є групи, які вже тривалий час займаються моніторингом мирних зібрань. В останні роки, коли збільшилася кількість правових обмежень та посилюється реагування правоохоронних органів на протести, моніторинг знову став засобом незалежного документування обмежень свободи зібрань. Нещодавно в деяких країнах-учасницях були розпочаті різноманітні проекти з моніторингу свободи зібрань, частина з яких підтримується БДІПЛ та/або місіями ОБСЄ на місцях у співпраці з іншими міжнародними організаціями (наприклад, з Радою Європи). Подібна діяльність також реалізується європейським відділенням Міжнародної асоціації геїв та лесбіянок Європи, яка опублікувала *Керівництво із спостереження за прайд-парадами* у відповідь на ворожу реакцію на заходи, які проводяться геями, з боку влади деяких країн, а також через неналежне реагування тих же органів влади на ворожу реакцію на такі заходи з боку інших осіб.

Заходи з моніторингу

Характерною складовою новітніх форм моніторингу, згаданих вище, є необхідність активного залучення добровольців-спостерігачів для відвідування зібрань, мітингів, пікетів, акцій протесту та демонстрацій, а також для нагляду за ними. Моніторинг може передбачати проведення різноманітних заходів в залежності від цілей та завдань проекту з моніторингу, а саме:

- **Спостереження.** Це найменш активна форма моніторингу, яка зрідка є чимось більшим, ніж просте відвідування заходу і спостереження за тим, що відбувається. Однак, роль спостерігача, який здійснює моніторинг, завжди відрізняється від ролі простого глядача, оскільки спостерігачі мають на меті вплинути своєю присутністю на поведінку тих, хто зібрався.
- **Запис та документування.** Більшість осіб, які здійснюють моніторинг, записують та документують хід подій під час зібрань. При цьому спостерігачі можуть бути більш помітними, оскільки вони працюють групами та роблять записи або фотографують.
- **Звітування.** Більшість проектів з моніторингу включає в себе планування та подальше створення звіту, який базується на отриманих результатах та досвіді. В цьому аспекті спостерігачі дещо нагадують журналістів, роль яких також полягає у спостереженні за суспільними подіями та їхньому коментуванні (див. Додаток II «Засоби масової інформації та свобода зібрань»). Однак відмінність полягає в тому, що журналісти коментують ситуацію негайно, а спостерігачі, як правило, документують тенденції та спільні моделі, щоб відобразити їх у звітах, а не зосереджують увагу на окремих подіях.

Втручання. Деякі види моніторингу передбачають присутність на заходах осіб, які можуть втрутитись, якщо напруження зростатиме або відбудеться насильство. Мова іде про тих спостерігачів, які стають живим щитом між конкуруючими групами або між демонстрантами та

поліцією. Цей вид моніторингу зазвичай *не* застосовується міжнародними організаціями та установами, такими як БДІПЛ.

Категорії спостерігачів

Особи, які займаються різними видами моніторингу, можуть виявляти зацікавленість у правах людини або називати себе спостерігачами за дотриманням прав людини, однак це може вводити в оману. Останнім часом виділяють наступні категорії спостерігачів, які займаються моніторингом прав людини:

За членством:

- **Члени місцевих громадських організацій:** представники місцевих правозахисних груп, які ведуть моніторинг дотримання органами державної влади міжнародних стандартів в галузі прав людини.
- **Міжнародні спостерігачі з прав людини:** представники міжнародних громадських організацій, які співпрацюють з місцевими правозахисними групами.
- **Представники міжнародних організацій:** міжнародні організації, такі як ООН, ОБСЄ, Рада Європи, Європейський союз, тощо, відіграють особливо важливу роль в спостереженні за виборами та моніторингу мирних договорів.

За функціями:

- **Спостерігачі з прав людини: групи осіб та окремі особи, які переважно займаються спостереженням за свободою зібрань.**
- **Спостерігачі за дотриманням мирних договорів: групи осіб та окремі особи, які переважно зацікавлені у забезпеченні мирного перебігу подій в період після конфлікту та займаються правами людини лише у самому загальному сенсі.**
- **Спостерігачі за розвитком солідарності: спостерігачі, які займаються взаєминами між правоохоронними органами та однією групою всередині конкретної спільноти.**

Взаємовідносини

Спостерігачі можуть бути лише однією із багатьох груп, які беруть участь в зібраннях. Основні групи, які завжди присутні на зібраннях, - це, звісно, учасники та працівники правоохоронних органів. Але публічні акції можуть також приваблювати різного роду опонентів та контр-демонстрантів, а також глядачів, журналістів, політиків та інших осіб в залежності від теми заходу та місця його проведення. Залежно від своїх завдань моніторингові групи можуть мати більш або менш позитивні стосунки з деякими іншими групами та організаціями, які присутні на зібраннях. Одні учасники зібрань вітатимуть присутність спостерігачів, в той час як інші можуть вбачати у них посібників конфронтації або конфлікту. Таким чином, спостерігачі можуть бути або вбачатися:

- **Незалежними та безсторонніми або прибічниками однієї із сторін.** Більшість осіб, які займаються моніторингом, наголошують на своїй безсторонності та незалежності від різноманітних груп, присутніх на зібраннях. Однак, деякі спостерігачі не роблять таких заяв та намагаються наголосити на тому, що вони підтримують конкретну партію або групу. Оскільки спостерігачі часто здійснюють моніторинг діяльності правоохоронних органів або груп, які знаходяться на протилежних полюсах політичного спектру, такі групи можуть ставитися до них з підозрою або вороже.
- **Активними або пасивними учасниками.** Більшість із тих, хто займається моніторингом, приходять на зібрання з метою спостереження за подіями, однак деякі учасники зібрань можуть мати очікування, що спостерігачі відіграватимуть більш активну роль. Спостерігачів можуть попросити щось зробити або висловити свій погляд на те, що відбувається.
- **Місцевими або міжнародними.** В багатьох випадках міжнародні спостерігачі використовуються для уважного вивчення ступеня дотримання прав людини на місцевому рівні або для спостереження за тим, як дотримуються стандарти проведення виборів або мирні договори. Міжнародні спостерігачі можуть сприйматися як такі, що мають більш високий статус, авторитет та незалежність, ніж місцеві, однак при цьому вони можуть бути в меншій мірі обізнані з місцевими умовами та мати недостатнє розуміння місцевих особливостей та очікувань.

У кінцевому рахунку, важливо, щоб спостерігачі чітко визначили свої цілі та спосіб організації своєї роботи.

Висновки

Використання терміну «моніторинг» відноситься до сукупності різноманітних практичних дій та процесів, але стосовно моніторингу публічних зібрань громадськими організаціями БДПЛ надає особливого значення наступним основним моментам:

1. Моніторинг поваги до свободи зібрань та захисту цієї свободи передбачає умисну та організовану присутність спостерігачів на публічних заходах для спостереження, документування та складання звітів про перебіг подій, а також про взаємодію учасників, поліції та інших органів державної влади.
2. Спостерігачі повинні завжди залишатися незалежними, нейтральними та об'єктивними, та прагнути того, аби їх сприймали такими.
3. Особам, які здійснюють моніторинг, можливо, доведеться також спостерігати за низкою подій, які відбуватимуться перед зібранням (накладання обмежень або процес їхнього

оскарження) та після нього (затримання учасників і розгляд справ в суді), хоча для цього потрібно буде застосувати практичний досвід моніторингу судових процесів¹².

4. Спостерігачі не є безпосередніми учасниками зібрань, однак вони мають на меті здійснення впливу своєю присутністю або завдяки розголосу того, що вони бачили, за допомогою звітів та інших заходів.
5. Моніторинг спрямований на здійснення позитивного впливу на практику проведення громадських зібрань, а також на розуміння свободи мирних зібрань й повагу до неї з боку органів державної влади.

¹² Див., наприклад, *Моніторинг судових процесів: довідкове керівництво для практиків* (Варшава, БДІПЛ, 2008 р.). URL: <http://www.osce.org/ru/odihr/31636>.

7. Принципи і стандарти моніторингу

Метою моніторингу є поліпшення захисту прав людини та підвищення поваги до них. Спостерігачі повинні працювати у відповідності до високих стандартів, щоб їхні спостереження та звіти користувалися повагою та могли витримати найбільш прискіпливу оцінку. Нижче наведено принципи, вироблені на основі досвіду спостерігачів, які працювали у найрізноманітніших ситуаціях.

Моніторинг – це інструмент, який використовується для просування поваги до прав людини і захисту цих прав. Спостерігачі повинні поважати права людини всіх сторін. Вони повинні дотримуватися принципу «не зашкодь».

1. Спостерігачі повинні поважати закон. Вони повинні бути обізнані з правовою базою. Вони повинні завжди працювати в рамках закону та виконувати усі законні вимоги правоохоронних органів та служб з надзвичайних ситуацій. Спостерігачі також повинні пам'ятати, що у разі, якщо вони стають свідками будь-яких протизаконних дій (з боку правоохоронців, демонстрантів, або інших осіб), їх можуть в майбутньому викликати для надання свідчень або доказів.
2. Спостерігачі повинні залишатися незалежними впродовж всієї своєї діяльності. Вони повинні слідкувати за тим, щоб їхня незалежність не була скомпрометована їх місцезнаходженням, одягом, або поведінкою. Спостерігачі не повинні брати участь в будь-яких демонстраціях. Вони можуть представлятися учасникам, але не можуть висловлювати свою точку зору з приводу того, що відбувається.
3. Спостерігачі повинні дотримуватися нейтралітету. Вони, як особи, мають свої права та обов'язки; однак в процесі моніторингу важливо, щоб вони займали нейтральну позицію.

Вони не повинні надавати поради особам, що беруть участь у зібраннях, або висловлювати свої погляди на дії однієї із сторін.

Робота спостерігачів повинна бути видимою. Вони повинні завжди мати при собі якесь посвідчення особи. За певних обставин, через міркування безпеки, спостерігачі не повинні пред'являти посвідчення, якщо цього не вимагається. Хоча такі рішення можуть прийматися в залежності від ситуації, моніторинг у чистому вигляді є прозорою та відкритою діяльністю, та існує надія, що видима присутність спостерігачів здійснюватиме позитивний вплив на дотримання прав людини та стримуватиме акти агресії та насильства.

4. Спостерігачі зазвичай працюють групами. Вони повинні мати узгоджений план дій та домовитися щодо способів та засобів зв'язку із іншими членами групи. Крім того, вони повинні домовитися про місце збору після завершення заходу.
5. Спостерігачі повинні дбати про власну безпеку. В ідеалі вони повинні працювати парами (хоча це й не завжди потрібно або непрактично). Іноді спостерігачам може бути необхідно покинути приміщення або громадське місце, якщо вони вважатимуть, що виникла загроза їх особистій безпеці.
6. Незважаючи на викладене вище, спостерігачі також повинні пам'ятати про свою соціальну відповідальність як особистостей, оскільки можуть виникнути ситуації, у які необхідно втрутитися – наприклад, надати допомогу тому, на кого було здійснено фізичний напад. Група спостерігачів повинна обговорити можливість виникнення таких обставин під час загальної підготовки до роботи.
7. Спостерігачі ніколи не повинні вчиняти дій, які можуть дискредитувати їх групу. Їм забороняється вживати алкоголь та наркотики ні до, ні під час заходів.
8. Спостерігачі не повинні робити ніяких офіційних заяв для ЗМІ або інших організацій під час зібрань. Будь-які коментарі повинні обмежуватися твердженнями про свою роль незалежних спостерігачів за дотриманням прав людини.
9. Група спостерігачів повинна повідомити про результати своєї роботи якомога швидше після завершення заходу. В ідеалі письмові звіти повинні бути підготовлені протягом 24 годин після заходу на основі нотаток, зроблених під час моніторингу.
10. Звіти спостерігачів повинні бути чіткими, короткими, точними та об'єктивними. Спостерігачі повинні забезпечити відповідність своїх звітів тому, що вони бачили та чули. Вони повинні опиратися будь-яким спробам здійснення на них впливу під час підготовки звітів. Вони не повинні повідомляти про чутки.

Кодекс поведінки

Майже всі проекти з моніторингу реалізуються відповідно до кодексу поведінки, який визначає основні принципи роботи спостерігачів. Кодекс поведінки може стати корисним нагадуванням спостерігачам про те, якої поведінки від них очікують, коли вони беруть участь в роботі групи спостерігачів або проекті з моніторингу. Слід також приносити кодекс на зібрання, та показувати його учасникам, щоб повідомити та пояснити цілі та режими роботи моніторингової групи. Нижче наведено кодекс поведінки, заснований на кодексі, який використовується спостерігачами ОБСЄ на виборах, та був змінений для відображення роботи осіб, які займаються моніторингом зібрань.

Кодекс поведінки осіб, які займаються моніторингом свободи зібрань

1. Загальною метою моніторингу є укріплення прав людини.
2. Спостерігачі повинні зберігати повну безсторонність при виконанні своїх обов'язків.
3. Спостерігачі повинні виконувати свої обов'язки ненав'язливо та не повинні втручатися у перебіг зібрання.
4. Спостерігачі повинні здійснювати свої обов'язки впродовж усього зібрання.
5. Спостерігачі повинні засновувати всі свої висновки на власних спостереженнях або чітких та переконливих фактах і доказах.
6. Спостерігачі не повинні робити ніяких коментарів для ЗМІ стосовно зібрань або пов'язаних із ним подій. Будь-які коментарі для ЗМІ повинні обмежуватися загальною інформацією про проект з моніторингу та роль спостерігачів.
7. Спостерігачі повинні уникати непотрібного або надмірного ризику. Особиста безпека кожної особи, яка займається моніторингом, переважає усі інші міркування.
8. Спостерігачі повинні мати при собі посвідчення особи та пред'явити його будь-якому представникові влади на його вимогу.
9. Спостерігачі повинні дотримуватися усіх національних законів та нормативно-правових актів.
10. Спостерігачі повинні завжди демонструвати найвищий рівень особистої розважливості та професійної поведінки.
11. Спостерігачі повинні відвідувати усі робочі наради в рамках проекту, а також дотримуватися плану розгортання спостерігачів та виконувати всі інструкції, підготовлені моніторинговою командою.

8. Початок роботи над проектом з моніторингу

В цьому розділі наведено опис низки загальних кроків та дій, необхідних для організації проекту з моніторингу.

Координація. Для будь-якого проекту з моніторингу вимагається певний ступінь координації та планування, що краще за все можна досягти шляхом створення координаційної групи з призначенням головної контактної особи. Ця група відповідатиме за планування моніторингової діяльності, видачу посвідчень, визначення кількості людей, необхідних для проведення моніторингу, а також за контакти із спостерігачами, видачу та розподіл необхідного обладнання, збір звітів про моніторинг, підготовку фінального звіту та вирішення інших питань.

Правова обізнаність. Координатори моніторингу повинні обов'язково ознайомитися із місцевою правовою базою, а саме: положеннями конституції, законами, а також рішеннями суду, які стосуються свободи зібрань та інших пов'язаних з цим питань, включаючи інформацію про повноваження працівників правоохоронних органів на стримування протестуючих та інших людей в громадських місцях. Вони також повинні збирати довідкову інформацію про попередній досвід застосування законів в цій сфері з метою проведення інструктажу для членів моніторингової групи.

Пул спостерігачів. Координаційна група повинна мати можливість залучати спостерігачів із числа волонтерів. Не існує верхньої межі для кількості добровольців, які включені до списку осіб, бажаючих взяти участь в моніторингу; чим їх більше, тим більше зібрань можна буде охопити. Окремі спостерігачі матимуть різну зацікавленість та досвід роботи у сфері моніторингу, та скоріш за все моніторингова команда включатиме як основну групу зацікавлених та досвідчених спостерігачів, так і більш широку мережу волонтерів, які не працюватимуть на постійній основі.

У більшості країн було відмічено, що в столиці поблизу від урядових будівель відбувається більше зібрань, ніж в інших містах та населених пунктах. Тому, можливо, в столиці варто мати більший пул потенційних спостерігачів або домовитися про концентрацію моніторингу в певних місцях.

Навчання. Всі спостерігачі перед початком роботи повинні пройти вступний курс навчання, щоб зрозуміти цілі та принципи проекту з моніторингу. Таке навчання вимагається навіть для тих, хто вже має досвід проведення моніторингу, оскільки різні типи проектів можуть мати різні цілі та підходи. Це Керівництво може використовуватися як основа програми навчання спостерігачів.

За допомогою програми навчання також можна поінформувати інших зацікавлених осіб про роботу проекту з моніторингу. В одній країні до програми навчання моніторингу включалися працівники правоохоронних органів, представники органів управління і бюро омбудсмена, а також члени громадських організацій.

Програми навчання повинні охоплювати інформацію про місцеве законодавство, умови, в яких відбуваються зібрання, а також огляд методів роботи поліції та корисну практичну інформацію стосовно конкретних робочих та етичних питань.

Посвідчення спостерігача. Кожен член моніторингової групи повинен мати посвідчення або акредитацію, яка дозволить ідентифікувати його як акредитованого спостерігача, який пройшов відповідне навчання. В ідеалі це посвідчення повинне містити фотографію. Всі спостерігачі повинні мати при собі посвідчення під час моніторингу зібрань, хоча рішення з приводу того, наскільки помітним повинне бути посвідчення спостерігача, приймається з урахуванням конкретних місцевих умов.

Моніторингові групи. В більшості випадків спостерігачі повинні працювати групами – принаймні в парі з ще одним спостерігачем. Самостійна робота може піддати їхню особисту безпеку підвищеному ризику, й це також обмежить їхню здатність спостерігати за подіями на зібраннях. Однак в деяких випадках, коли зібрання носять стихійний характер або проводяться в терміновому порядку, або вважається, що вони не будуть численними чи довготривалими, присутності одного спостерігача може бути достатньо.

Ролі при проведенні моніторингу. При здійсненні моніторингу може знадобитися певний, хоча й не обов'язково складний, розподіл обов'язків. Для невеликої моніторингової групи може бути достатньо мати призначеного координатора; для більш численних груп може виявитися доцільним призначити керівників, які відповідатимуть за команди спостерігачів, що працюють в різних місцях. Корисно мати невелику основну групу з людей, які можуть спільно виконувати обов'язки координатора та керівника групи або виконувати ці обов'язки по черзі, щоб розвивати та розширювати свій досвід в складі моніторингової групи.

В деяких ситуаціях може бути корисно, щоб одна людина залишалася на постійному чергуванні в офісі або на базі спостерігачів для контакту з тими, хто знаходиться на зібраннях, та могла оперативно реагувати у випадку надзвичайної ситуації.

Наставництво. Групи спостерігачів можуть складатися з людей, які мають різний рівень досвіду. Якщо є така можливість, недосвідчені спостерігачі повинні працювати з більш досвідченими напарниками.

Прозорість. Більшість проектів з моніторингу є відкритими та прозорими за своїми цілями і методами роботи. Це передбачає розміщення інформації про роботу спостерігачів на веб-сайті проекту та встановлення контактів з відповідними органами влади. Один із проектів з моніторингу виклав на своєму веб-сайті докладну інформацію про методологію моніторингу, імена всіх акредитованих спостерігачів, кодекс поведінки та зразки посвідчень. В іншому випадку, коли проект моніторингу знаходився на початковій стадії, координатор направив листи на адресу правоохоронних органів, муніципалітету та основних політичних партій, інформуючи про намір своєї групи здійснювати моніторинг майбутніх зібрань.

9. Підготовка до моніторингу зібрання

Існує низка завдань, які повинні бути виконані до початку будь-яких зібрань, зокрема, збір інформації та планування роботи, необхідної для проведення моніторингу. Така діяльність зазвичай здійснюється групою або організацією, яка координує та організовує роботу спостерігачів.

Інформація, що міститься в повідомленні про зібрання. Координаційна група повинна наперед отримати докладну інформацію про будь-які заплановані зібрання. Для цього може бути потрібно встановити безпосередні контакти з відповідними органами влади, в інших випадках інформацію можна зібрати за допомогою електронних засобів комунікації. В одних країнах муніципальна влада розміщує оголошення про всі зібрання в громадських місцях. В інших інформацію про зібрання та всі накладені на них обмеження можна знайти в Інтернеті.

Крім цього, координаційній групі також потрібно отримати інформацію про будь-які накладені обмеження, а також про будь-які заплановані або потенційно можливі протести чи заперечення, висунуті владою. В деяких країнах наради з розгляду повідомлень про проведення громадських зібрань відкриті для публіки, а особи, які здійснюють моніторинг можуть вільно відвідувати такі обговорення та спостерігати за ними. Відвідування таких нарадах може виявитися корисним для знайомства з основними особами, які займаються управлінням в сфері зібрань, а також з організаторами зібрань та працівниками поліції правоохоронних органів. В результаті ці особи зможуть дізнатися про проект з моніторингу, а спостерігачі матимуть можливість заявити про себе.

Зібрання без повідомлення та стихійні зібрання. Не завжди вимагається подача попереднього повідомлення про проведення зібрань. Наприклад, в Англії організатори статичних зібрань не повинні подавати попереднє повідомлення, а в інших країнах існують виключен-

ня для зібрань невеликої чисельності. В багатьох країнах також передбачено, що стихійні зібрання проводяться без попереднього повідомлення, а в країнах, де часто накладається заборона на громадські зібрання, організатори можуть піти на те, щоб не повідомляти владі завчасно про свої наміри. В таких ситуаціях встановлення та підтримка контактів з широкою мережею громадських організацій може бути найкращим способом збору інформації про заплановані заходи.

Встановлення зв'язків. Особи, які здійснюють моніторинг, повинні також прагнути підтримувати контакти з постійними організаторами громадських зібрань, щоб отримувати інформацію про всі види тиску та переслідування з боку влади, включаючи навіть випадки затримання, які можуть використовуватися до проведення зібрання як неофіційний засіб обмеження свободи зібрання. В одному випадку, учасники проекту з моніторингу зафіксували епізоди, коли люди, які роздавали листівки із запрошенням на заплановане зібрання, ставали об'єктом нападу.

Нові медіа-технології та соціальні мережі. В останні роки зростає використання нових видів медіа-технологій та соціальних мереж для координації зібрань та мобілізації людей для боротьби за спільну справу. Поява таких соціальних ресурсів, як Facebook та Twitter, справляє серйозний вплив на суспільну активність та здатність людей швидко та в короткий термін організувати та координувати громадські зібрання. Моніторингові групи все більше потребують можливості використовувати соціальні мережі, щоб бути обізнаними з майбутніми подіями та, коли це можливо та доцільно, здійснювати моніторинг зібрань на стадії їхньої підготовки. В деяких випадках бажано, щоб спостерігачі мали в своєму розпорядженні мобільні телефони, які дозволять їм перевіряти інформацію в соціальних мережах та на інших Інтернет-ресурсах безпосередньо під час здійснення моніторингу.

Координація роботи моніторингової групи. Як тільки команда проекту з моніторингу отримує інформацію про заплановане зібрання та місце його проведення, вона може оцінити необхідну кількість спостерігачів для роботи на цьому заході. Потім необхідно зв'язатися зі спостерігачами, щоб пересвідчитися у їхній готовності взяти участь в моніторингу. В межах одного з проектів з моніторингу було створено веб-сайт, який можуть використовувати спостерігачі та інші зацікавлені сторони та де публікується інформація про заплановані зібрання, а також інша інформація про проект. Створення (закритої) групи в мережі Facebook може слугувати тій самій цілі; це дасть можливість надавати доступ до інформації про моніторингову діяльність лише спостерігачам.

Основні контакти. Для члена моніторингової групи може бути корисним встановити контакт з місцевими правоохоронними органами, органами влади та організаторами зібрань до їхнього проведення, щоб поінформувати їх про те, що група має намір провести моніторинг заходу, та роз'яснити всі деталі. З часом спостерігачі можуть встановити хороші робочі стосунки з органами влади, що дозволить їм отримувати інформацію про проведення зібрань

в найкоротші терміни, а також інформацію про результати всіх нарад, присвячених вирішенню питань в цій сфері, оскільки ці відомості можуть допомогти при плануванні моніторингу.

Ознайомлення з місцем проведення зібрання та маршрутом руху. Перед заходом спостерігачі повинні відвідати заплановане місце проведення зібрання та/або пройти пішки шляхом запланованої ходи. Це буде корисно для ознайомлення групи з маршрутом руху, основними ділянками, спорудами та будівлями, а також із зонами, де можуть виникнути проблеми. Ця інформація потрібна й для того, щоб визначити, скільки спостерігачів знадобиться та де саме вони повинні бути розміщені.

Оцінка ризиків. Інформація, зібрана в процесі ознайомлення з місцем проведення зібрання та маршрутом руху, також буде потрібна керівнику або іншому члену (членам) моніторингової групи, щоб в загальних рисах оцінити ризики, пов'язані з запланованою роботою. Для невеликих заходів оцінка ризиків може мати форму усного огляду потенційних проблем та питань безпеки; для більш масштабних заходів такий огляд може бути потрібно підготувати у вигляді документу та поширити його серед усіх членів групи.

Оцінка ризиків повинна включати в себе наступні питання:

- можливі проблемні ділянки маршруту та/або місця зібрання;
- потенційні проблеми, які можуть виникнути з правоохоронцями, опонентами та іншими особами;
- інформація про можливі проблемні зони (такі як будівельні майданчики та місця проведення дорожніх робіт), де можуть знаходитися матеріали, придатні до використання у якості зброї, будівництва барикад, тощо.
- місце зустрічі після завершення зібрання.

Оцінка ризиків також повинна враховувати питання безпеки членів моніторингової групи. Що робити у випадку виникнення проблем, включаючи шляхи відходу групи у випадку, якщо зібрання перетвориться на заворушення, заходи з надання першої медичної допомоги та місце зустрічі у випадку, якщо спостерігачі будуть роз'єднані у натовпі – всі ці питання необхідно обговорити.

10. Моніторинг зібрання

Існує низка практичних кроків, які потрібно здійснити при моніторингу зібрань. Масштаб підготовчих та організаційних заходів великою мірою залежить від характеру конкретного зібрання, рівня протистояння або ризику, пов'язаного із зібранням, ставлення влади до цього заходу, чисельності залученої моніторингової групи та досвіду спостерігачів, які працюватимуть на зібранні.

В цьому розділі йдеться про моніторинг запланованих зібрань, інформація про які збирається завчасно. Можливі випадки, коли спостерігачам доведеться працювати на стихійних зібраннях або зібраннях, які проходять без повідомлення, в такому разі необхідно одразу залучати досвідчених спостерігачів.

Інструктаж перед початком моніторингу. Потрібно організувати збори членів групи до початку заходу. Краще за все проводити такі збори в офісі, однак в деяких випадках такий інструктаж може проводитися неподалік від місця проведення зібрання. Під час інструктажу координатор повинен викласти план проведення моніторингу, представити оцінку ризиків, забезпечити всіх спостерігачів необхідним спорядженням, а також визначити склад груп та їхні обов'язки.

Ідентифікація. На додаток до посвідчень спостерігачів деякі моніторингові групи віддають перевагу більш помітним формам ідентифікації, наприклад, спеціальним курткам, сорочкам, головним уборам або пов'язкам на рукаві, які роблять їх більш помітними та дозволяють легко відрізнити їх у великому натовпі. В рамках одного проекту з моніторингу спостерігачі отримали флуоресцентні сорочки, які чітко ідентифікували їх як спостерігачів. Вони також отримали інше спорядження, включаючи переносні рації та захисні шоломи.

Помітність. В принципі, моніторинг повинен здійснюватися у помітний та прозорий спосіб. Однак в деяких випадках може виникнути потреба у більш обережному проведенні моніторингу. В таких ситуаціях спостерігачі можуть прийняти рішення про те, щоб не позначати себе у помітний спосіб та не представлятися представникам влади та організаторам. Навіть за таких обставин вони повинні мати при собі відповідні посвідчення для підтвердження того, що вони є спостерігачами.

Час. Спостерігачі повинні намагатися прибути на місце проведення заходу раніше за учасників зібрання. Це дасть їм можливість ознайомитися з ситуацією та зайняти позиції для спостереження за усіма подіями заходу, на який збираються люди. Спостерігачі повинні завчасно домовитися про те, як довго вони залишатимуться в цьому місці.

Офіційне представлення. Може бути доцільним, щоб одна з груп моніторингу представилася організаторам заходу та керівнику правоохоронних органів. Це справа ввічливості та в той же час дасть можливість поінформувати відповідальних осіб про цілі та завдання, поставлені перед спостерігачами.

Кількість спостерігачів. Не існує ідеальної кількості спостерігачів для певного заходу. В моніторингу великих зібрань може брати участь будь-яка кількість спостерігачів. Взагалі, спостерігачі не повинні працювати окремо, навпаки вони завжди повинні працювати парами або в невеликих групах. Всі спостерігачі, які задіяні в роботі, повинні пройти навчання та повний інструктаж.

Розташування спостерігачів. Координатор повинен розставити спостерігачів у відповідності до свого розуміння місця проведення заходу та вірогідного розташування основних учасників. Розташування також залежить від кількості задіяних спостерігачів. Особи, які здійснюють моніторинг, повинні бути розташовані таким чином, щоб мати максимально широкий та вільний огляд заходу. Однак залежно від масштабу або місця зібрання спостерігачі можуть мати потребу пересуватися, щоб слідкувати за перебігом подій. Вирішуючи питання про те, де їм краще стояти, спостерігачі також повинні дбати про власну безпеку. Тому вони повинні бути розставлені з урахуванням розташування правоохоронців, а також можливих шляхів відходу з місця зібрання.

Робота в групі. Всі особи, які здійснюють моніторинг, працюють групами, та всі вони несуть перед один одним відповідальність за один одного. Вони повинні наглядати за колегами та не повинні залишати зібрання без поважної причини або не повідомивши про це інших членів групи. Усі спостерігачі повинні завжди дотримуватись кодексу поведінки.

Ведення записів. Завжди, коли це можливо, спостерігачі повинні мати при собі записник, ручку, годинник та, за можливості, звукозаписуючий пристрій. Спостерігачі повинні фіксувати всі основні події та дії, вказуючи час події та головних дійових осіб. Моніторингові

групи також можуть використовувати фотоапарати або відеокамери для зйомки найбільш важливих епізодів та подій. Дуже корисними в цьому сенсі можуть бути мобільні телефони, особливо якщо вони мають функції камери та диктофону. Якщо спостерігачі з певних причин не мають можливості робити нотатки під час зібрання, вони можуть записувати свої спостереження на диктофон. Після закінчення заходу вони повинні якомога швидше перенести цю інформацію на папір.

Засоби зв'язку. Група спостерігачів повинна домовитися про засоби підтримки зв'язку один з одним під час всього заходу. Деякі групи використовують портативні рації, інші користуються мобільними телефонами, а інші покладаються на зоровий контакт один з одним або мають члена групи, який відповідає за підтримку контакту з різними командами спостерігачів під час ведення всього моніторингу. Група спостерігачів повинна розглянути різні варіанти та обрати найбільш вдалий для конкретної ситуації. Потрібно також розуміти, що за певних обставин влада може відключити мобільний зв'язок, щоб встановити контроль над натовпом. В інших випадках, коли мова йде про дуже великі скупчення людей, мережа мобільного зв'язку може виявитися перевантаженою, що ускладнить користування мобільними телефонами. Тому спостерігачі повинні приділяти увагу менш технологічним засобам зв'язку, а не розраховувати на те, що вони завжди зможуть користуватися новими технологіями. У зв'язку з цим члени групи можуть домовитися про місця зустрічі або інші дії на випадок неможливості комунікації за допомогою мобільного телефону.

Питання безпеки. Спостерігачі завжди повинні пам'ятати про власну безпеку та безпеку інших членів моніторингової групи. Потрібно постійно бути обізнаним про усі зміни настрою на зібранні, а також розгортання правоохоронців зі спецзасобами для придушення заворушень та вимоги правоохоронних органів розійтися. Спостерігачі повинні завжди знати, якими шляхами відходу вони можуть скористатися для, щоб швидко покинути захід, а також знати розташування інших спостерігачів та місце зустрічі після заходу. Окрім того, досвідчені спостерігачі повинні пам'ятати, що спостерігачі з невеликим досвідом роботи можуть мати не такий рівень усвідомлення загроз, як їхні досвідченіші колеги. Практичне правило полягає в тому, що якщо один із членів групи не почувається в безпеці, вся група повинна покинути захід для того, щоб оцінити ситуацію та прийняти рішення про продовження чи припинення моніторингу.

Одноосібне спостереження. Це Керівництво передбачає, що більшість видів моніторингу здійснюються в групі. Однак цілком ймовірно, що моніторинг зібрання ведеться однією людиною, та це може бути необхідним у випадку стихійного проведення зібрання або в іншій неочікуваній ситуації. В таких випадках спостерігач повинен завжди пам'ятати про свою безпеку, проінформувати інших про свої наміри, та повідомити про себе після закінчення заходу.

Основні предмети, які спостерігачі повинні мати при собі

Спостерігачі завжди повинні бути готові до різних ситуацій, наприклад, змін погоди, збільшення часу перебування на зібранні, відсутності доступу до необхідних ресурсів або зручностей.

Спостерігачі можуть опинитися відділеними від інших членів моніторингової команди або потрапити в потенційно небезпечну ситуацію.

Спостерігачі повинні завжди мати при собі наступні предмети:

- Посвідчення та акредитацію спостерігача. Краще за все мати посвідчення з фотографією.
- Номери контактних телефонів, в тому числі номери телефонів інших членів команди та/або адвоката. Вони повинні бути записані, однак спостерігач також повинен вивчити їх на пам'ять.
- Мобільний телефон, якщо можливо, з доступом до Інтернету, або монети/картки для телефонів-автоматів замість мобільного телефону.
- Зручний одяг та взуття, яке підходить для різних погодних умов, оскільки спостерігачі можуть залишатися на вулиці довше, ніж передбачалося спочатку.
- Аптечка, невелика сумка або рюкзак, головний убір та/або крем від сонця.
- Інформаційний аркуш спостерігача, блокнот, ручки, звукозаписуючий пристрій та годинник.
- Фотоапарат або відеокамера та запасні батарейки.
- Вода в пластиковій пляшці.
- Особисті ліки та пластир.

Не беріть нічого, що може розглядатися як зброя. Сюди можна віднести кишеньковий ніж та скляну пляшку, а також предмети, які можуть сприйматися як щось агресивне або небезпечне, наприклад, підковане взуття, шолом або маска.

Не вдягайте: ювелірні прикраси, особливо намиста та сережки, що звисають. Їх необхідно зняти на час проведення моніторингу.

11. Практичні поради з моніторингу

В цьому розділі розглядаються ключові особи, дії та заходи, пов'язані із громадськими зібраннями, які спостерігачам, можливо, доведеться враховувати, аналізувати та фіксувати під час зібрань, запису отриманої інформації та підготовки звітів. Запис подій та заходів допомагає спостерігачам відтворити загальну картину подій на зібранні при підготовці звіту після його завершення. Якщо можливо, слід фіксувати час кожної події, що дозволяє порівняти та синхронізувати записи різних спостерігачів. Як правило, фінальний звіт є зведеним документом, що узагальнює враження спостерігачів, які знаходились в різних точках зібрання.

Наведений нижче список не є вичерпним, оскільки необхідно брати до уваги також інші фактори, обумовлені місцевими умовами та можливими змінами цих умов, що можуть вплинути на можливість спостерігачів працювати згідно наперед затвердженого плану. На практиці особи, які здійснюють моніторинг, повинні спостерігати за всіма видами діяльності, що відбуваються на зібраннях та в безпосередній близькості від них, а також за змінами, які мають місце під час зібрань. На ділі моніторинг часом може бути монотонною та нудною справою, але спостерігачі повинні залишатися пильними та фіксувати зміни у настроях зібрання, які можуть передувати певним вчинкам або діям. Спостерігачі повинні фіксувати зміни чисельності присутніх осіб та характер їхніх дій під час зібрань.

Правовий статус. Спостерігачі мають знати правовий статус зібрання до прибуття на місце його проведення. Це включає інформацію про виконання законних вимог щодо попереднього повідомлення про зібрання або стихійність зібрання. Спостерігачі повинні також спробувати з'ясувати, чи накладались обмеження на попередні наміри організаторів. Членам моніторингової групи доцільно поговорити з організаторами та працівниками правоохоронних органів одразу після прибуття на місце проведення зібрань, щоб бути обізнаними з ситуацією.

Практичний статус. Спостерігачі повинні звертати увагу на те, чи можуть зібрання відбуватися у відповідності до інформації, вказаної в офіційному повідомленні. Іноді правоохоронні органи накладають обмеження в день проведення зібрання, що перешкоджає проведенню заходу у запланований час чи у запланованому місці.

Час, погода, освітлення. Слід зафіксувати дату, час прибуття спостерігачів та запланований час початку зібрання. Також слід відмітити погодні умови, температуру повітря та якість освітлення, оскільки набагато простіше спостерігати за заходом при доброму природному освітленні, ніж в умовах недостатнього освітлення або після того, як починає сутеніти.

Формат зібрання. Зібрання можуть являти собою статичні скупчення людей в одному місці, проводитись у формі ходи або поєднувати елементи того й іншого. В більшості випадків люди пересуваються пішки, однак також можуть використовуватися й транспортні засоби, зокрема, велосипеди. Деякі зібрання можуть набути форму сидячого протесту або передбачати пересування людей на невеликі відстані для умисного блокування автошляхів та створення перешкод для пересування інших осіб.

Характер заходу. Потрібно зібрати інформацію про тип заходу, на якому буде здійснюватися моніторинг. Наприклад, це може бути політичний мітинг, профспілкові зібрання, пікет або протест проти забруднення довкілля. Також потрібно дізнатися, чи зібрання є опозиційним заходом, чи підтримує його уряд або інший орган влади, та чи викликає воно гострі суперечки.

Місце проведення. Необхідно занотувати місце проведення заходу (центральний або торговельний район, житловий квартал, парк, тощо) й охарактеризувати загальну ситуацію на місці на час прибуття спостерігачів. Фотографії та відеозаписи можуть виявитися особливо корисними для отримання більш широкого уявлення про місце проведення зібрання. Також слід звернути увагу на будь-які помітні будівлі, потенційно небезпечні зони та важливі споруди (підмостки для виступаючих, гучномовці, посадкові місця, трибуни для глядачів, тощо), які мають відношення до зібрання. Слід окремо відмітити всі особливі фізичні елементи, яких зазвичай не буває на місці проведення зібрання.

Якщо учасники зібрання переходять на інше місце, спостерігачі повинні також звернути увагу на обраний ними маршрут, зокрема, зафіксувати всі важливі подробиці маршруту та присутність вздовж нього груп або окремих осіб.

Насамкінець, необхідно звертати увагу на рух транспортних засобів, тобто, чи перекрито дорогу, чи транспортні засоби продовжують рух через місце проведення зібрання або його частину.

Настрій/атмосфера. Характер заходу також може впливати на атмосферу зібрання та настрої учасників. Деякі зібрання відбуваються в спокійній та дружній атмосфері, в той час як на інших зібраннях атмосфера може бути напруженою або ворожою. Іноді натовп може бути налаштований доброзичливо, а в інших випадках – ставитися із підозрою до присутніх сторонніх осіб.

Організатор. Спостерігачі повинні записати П.І.Б. особи або групи осіб, які відповідають за організацію зібрання. Спостерігачі також повинні спробувати визначити, чи присутній організатор, та спостерігати за його взаємодією з іншими сторонами, наприклад, з правоохоронцями. Якщо існує така можливість, спостерігачі також повинні слідкувати в режимі реального часу за відповідною інформацією в соціальних мережах про події, які можуть відбуватися поза полем зору спостерігачів або можуть впливати на зібрання чи маршрут руху.

Також слід звернути увагу на присутність (або відсутність) розпорядників або інших осіб, які можуть допомагати в організації зібрання або керуванні натовпом. Спостерігачі повинні зробити спробу підрахувати розпорядників та відмітити, чи мають вони помітні розпізнавальні знаки. Якщо так, спостерігачі повинні описати ці знаки.

Учасники зібрання. Спостерігачі повинні спробувати вказати кількість учасників зібрання, хоча це може бути досить важко, якщо кількість присутніх буде збільшуватися. Однак з набуттям досвідом у спостерігачів буде розвиватися вміння визначати чисельність натовпу. Окрім того, вони повинні намагатися оцінити будь-які зміни в чисельності учасників протягом зібрання.

Також може бути доцільно спробувати зафіксувати вік та гендерне співвідношення учасників. Зокрема, слід спробувати відмітити присутність дітей та молоді, оскільки в деяких країнах здійснюються спроби накласти юридичні обмеження на право дітей на свободу зібрань.

Правоохоронці. Присутність правоохоронців майже завжди добре помітна на зібраннях. Важливо, щоб спостерігачі звертали особливу увагу на чисельність працівників правоохоронних органів та їхні дії протягом всього заходу. В багатьох країнах існують різні поліцейські органи та правоохоронні структури, тому може бути досить важко визначити, які саме поліцейські підрозділи або організації присутні на зібранні, якщо спостерігачі ще не ознайомились з місцевими особливостями. Таким чином, важливо зафіксувати відмінності в уніформі, значках та емблемах працівників правоохоронних органів, щоб ідентифікувати конкретні підрозділи, присутні на зібранні.

Важливо зафіксувати, чи вдягнені правоохоронці у захисний спецодяг чи звичайну форму, чи мають при собі спорядження для придушення заворушень. Аналогічним чином, необхідно спробувати виявити присутніх правоохоронців у цивільному одязі. Має також сенс визначити, чи мають працівники поліції якісь помітні засоби особистої ідентифікації.

Особи, що здійснюють моніторинг, повинні спостерігати за тим, як і де розгортаються правоохоронні підрозділи по відношенню до учасників зібрання. Наприклад, правоохоронці можуть очікувати у невеликих групах, сформувати лінію поперек дороги або намагатися оточити натовп та спрямувати його в якомусь напрямі. Окремі співробітники також можуть розміщуватися для керування дорожнім рухом або для захисту сусідніх будівель.

Спостерігачі також повинні звертати увагу на характер та якість взаємодії між поліцією, організаторами та учасниками зібрання. Характер та якість такої взаємодії може допомогти визначити, чи продовжуватиметься зібрання у доброзичливій формі чи переросте у протистояння.

Не всі розміщені силові підрозділи можуть бути помітними, оскільки частина силовиків може знаходитися в резерві поза межами основного зібрання, але достатньо близько, щоб бути негайно задіяними за потреби. Тому спостерігачам доцільно обійти сусідні вулиці та відмітити чисельність резерву силових підрозділів та місця їх розташування.

Спостерігачі також мають пам'ятати, що працівники правоохоронних органів теж мають права. Потрібно брати до уваги не лише дії правоохоронців, але й дії (словесні образи, акти насильства, провокації) осіб, присутніх на зібранні, оскільки їх дії можуть впливати на поведінку працівників правоохоронних органів.

Спорядження працівників правоохоронних органів. Працівники органів внутрішніх справ мають в своєму розпорядженні широкий вибір як засобів індивідуального захисту, так і спеціальні засоби і обладнання для підтримки громадського порядку. До засобів індивідуального захисту належать кийки, щити, особиста вогнепальна зброя, пістолети з пластиковими кулями та перцевий аерозоль. Інше засоби, наприклад, балони із сльозогінним газом, можуть залишатися непомітними до моменту їх застосування. Спеціальні засоби та обладнання можуть включати відеокамери, водомети, автомобілі та гелікоптери. Також можуть використовуватися службові собаки і коні.

Загородження. Працівники правоохоронних органів також можуть використовувати різноманітні загородження для обмеження руху або доступу до місця проведення зібрання та керування натовпом. Слід зафіксувати тип загороджень, що використовуються, а також їх розташування, включаючи перекриті шляхи.

Контр-демонстранти. Деякі зібрання приваблюють контр-демонстрантів. У цьому випадку спостерігачі повинні також включити контр-демонстрантів до моніторингу. Зокрема, вони повинні оцінити чисельність контр-демонстрантів, встановити їхній правовий статус (якщо є), виявити присутність розпорядників чи організаторів, а також описати розташування контр-демонстрантів по відношенню до основного зібрання та силових підрозділів.

Члени моніторингової групи також можуть вести спостереження за взаємодією між контр-демонстрантами та працівниками правоохоронних органів.

Глядачі. Потрібно відмітити присутність та розташування випадкових глядачів, а також їхню взаємодію з учасниками зібрання та працівниками правоохоронних органів. Протягом зібрання глядачі можуть змінювати своє ставлення до того, що відбувається, та демонструвати підтримку або незгоду з цілями та діями учасників.

Інші учасники. Завжди потрібно фіксувати присутність працівників спеціалізованих служб, таких наприклад як першої швидкої допомоги або служби безпеки, поблизу місця проведення зібрання, а також присутність відомих людей – політиків, державних посадових осіб або релігійних лідерів. Також необхідно відмітити присутність різних ЗМІ (знімальних груп з телеканалів, журналістів друкованих засобів масової інформації і радіостанцій) та визначити їх приналежність до місцевих, національних або міжнародних організацій. Нарешті, слід відзначити присутність будь-яких інших груп спостерігачів, оскільки деякі зібрання можуть привертати увагу місцевих та/або міжнародних організацій, які бажають здійснити моніторинг ситуації.

Візуальні засоби та діяльність. Спостерігачі повинні намагатися відмітити всі типи візуальних засобів та види діяльності на зібранні, а саме:

- **Візуальні засоби.** Це можуть бути різні типи прапорів та транспарантів, табличок і плакатів. Спостерігачі повинні зафіксувати будь-які заяви та гасла, розміщені на цих візуальних засобах.
- **Одяг або уніформа.** Слід звернути увагу на своєрідні елементи одягу, особливо на різні види уніформи, а також на присутність людей в масках та осіб, які використовують інші засоби, щоб їх не можна було ідентифікувати.
- **Звук.** Потрібно описати музику, що грає (та використання підсилюючої звукової апаратури), людей з музичними інструментами в натовпі, а також вказати, які пісні співають та які лозунги чи образливі гасла вигукують люди.
- **Виступи (промови).** Спостерігачі повинні звертати увагу на виступи зі зверненнями до натовпу, які можуть впливати на подальшу поведінку людей та настрої зібрання. Якщо ідеї, висловлені під час зібрання, можуть бути визнані мовою ворожнечі або заклик до насильства, це потрібно зафіксувати.
- **Фізична активність.** Також може бути доцільно описати різні видів фізичних вправ (наприклад, танці або біг) та будь-які зміни в моделях поведінки, а також вказати конкретні події або причини, що призвели до таких змін.

Реакція на непередбачувані ситуації. Відвідуючи зібрання спостерігачі, скоріш за все, мають чіткий план заходів, але вони також повинні вміти реагувати на непередбачувані ситуації або зміни. Водночас здатність реагувати на такі обставини може також залежати від кількості спостерігачів, яких можна задіяти в певний момент часу, та відповідно, особи, які

здійснюють моніторинг не повинні забувати про своє головне завдання – слідкувати за поведінкою учасників зібрання.

Наприклад, під час здійснення моніторингу спостерігачі почули, що людей, які прямували на велике громадське зібрання, зупинила та розвернула поліція на в'їзді до міста, в якому проводилося таке зібрання. Тому спостерігачі були направлені по кільком основним маршрутам, щоб ознайомитись із ситуацією та перевірити достовірність цих чуток.

Важливі події. У ході зібрання спостерігачі повинні слідкувати за всіма подіями, що відбуваються, включаючи словесні образи з боку учасників зібрання або їх опонентів, спроби зірвати зібрання, акти насильства та застосування сили. Якщо такі події мають місце, спостерігач повинен спробувати визначити особу або групу осіб, які здійснили ці дії, а також вказати наслідки дії та реакцію на неї.

Застосування сили. Дуже важливо максимально детально задокументувати застосування сили або акти насильства з боку будь-якої сторони, вказавши, чи було застосування сили необхідним та/або співмірним. Однак варто відмітити, що природною реакцією спостерігача на будь-який акт насильства має бути прагнення якомога скоріше покинути місце вчинення насильства. Спостерігачі повинні завжди дбати про власну безпеку.

Арешти. Спостерігачі повинні намагатися зафіксувати арешти або затримання учасників зібрань, випадкових глядачів або журналістів, якщо вони мають місце. Зібрати інформацію про підстави арешту або затримання може бути складно під час самого зібрання, тому, можливо, буде необхідно зв'язатися з представниками влади або працівниками громадських організацій після завершення зібрання для з'ясування обставин. Тому корисно завчасно дізнатися, де знаходиться найближчий поліцейський відділок або місце утримання під вартою, куди можуть бути доправлені затримані.

Деякі проекти моніторингу передбачають спостереження за судовими процесами у справах, що стосуються дій на зібраннях або пов'язані з ними. Однак моніторинг судових процесів за своєю специфікою є особливим видом діяльності, який доцільно вважати окремим видом моніторингу, що суттєво відрізняється від моніторингу мирних зібрань. Додаткову інформацію про моніторинг судових процесів можна знайти в публікації БДІПЛ «Моніторинг судових процесів: довідкове керівництво для практиків» (див. розділ «Документи з моніторингу та свободи зібрань»).

Спостерігачі. Доцільно вказати членів моніторингової групи, залучених до спостереження за зібранням, із зазначенням їх ролей (координатор, керівник групи, тощо), обладнання, та як воно використовувалося.

Завершення зібрання. Важливо, щоб спостерігачі залишалися на своїх місцях до завершення зібрання, поки всі учасники не розійдуться. Спостерігачі повинні вказати, чи розійшлися учасники мирно у встановлений час, чи робили організатори зібрання щось для того, аби люди розходилися, та чи змусили органи влади учасників покинути місце проведення зібрання. Особливу увагу потрібно звернути на накази, які даються правоохоронцями або працівниками інших органів влади (наприклад, накази розійтися), й визначити, чи застосовувалася сила для того, щоб учасники розійшлися.

12. Завершення моніторингу

Також важливо здійснити належну підготовку до завершення моніторингу зібрання. Ці заходи спрямовані на те, щоб переконатися, що всі спостерігачі на місці, а їхній безпеці нічого не загрожує, та надати кожному можливість відзначити проблеми та побоювання, які могли виникнути під час роботи.

Відхід з місця проведення зібрання. Спостерігачі не повинні залишати місце проведення зібрання або сектор, до якого їх було направлено для ведення моніторингу, без повідомлення про це керівника групи та отримання його згоди. Якщо їм потрібно піти раніше, або вони не можуть взяти участь у зборах спостерігачів після завершення моніторингу, вони обов'язково повинні поінформувати про це координатора.

Присутність на нараді після зібрання. Члени моніторингової групи повинні погодити час та місце їх зустрічі після завершення зібрання. Всі члени групи повинні чітко знати час та місце проведення такої наради. Для такої зустрічі можна обрати кафе або інший подібний заклад, щоб не довелося чекати один одного на вулиці в погану погоду. Це місце повинне знаходитися достатньо близько від місця проведення зібрання.

Доповіді про проведений моніторинг. Спостерігачі повинні виступити із короткими усними звітами про результати моніторингу. Потрібно заохочувати всіх спостерігачів доповідати про те, що вони бачили та чули під час зібрання. Всі повинні мати можливість почути враження інших членів групи. Це також дасть можливість звернути увагу на питання, які потребують вирішення або викликають занепокоєння, та домовитися про подальші кроки в зв'язку із подіями, які мали місце під час зібрання. В більшості випадків виступи з короткими доповідями можуть відбуватися в неформальній атмосфері, але іноді може бути корисно провести більш формальну зустріч в іншому місці або наступного дня.

Моніторинг соціальних мереж. Моніторинг соціальних мереж та інших засобів інформації корисно продовжувати в період після завершення зібрання, щоб оцінити реакцію людей на цю подію, а також відслідкувати подальші дії органів державної влади та інших організацій.

Подання звітів. Передбачається, що всі спостерігачі повинні подати письмові звіти або нотатки про свої спостереження впродовж 24 годин після завершення моніторингу (див. також розділ 13 «Складання звітів про моніторинг», нижче). Ці документи повинні складатися на основі записів, зроблених під час моніторингу, та спогадів про події та дії, що мали місце. Звіти повинні підписуватись із зазначенням дати та направлятися координатору, який відповідає за підготовку зведеного звіту. Зібрані аудіовізуальні матеріали повинні узгоджуватися з письмовими нотатками та враховуватися в процесі оформлення результатів та складання звітів.

Бесіди з іншими учасниками. Також може бути корисним одному з членів моніторингової групи в наступні за зібранням дні зустрітись або в будь-який інший спосіб переговорити з відповідними представниками влади, працівниками правоохоронних органів та організаторами заходу, щоб отримати їхню оцінку того, що відбулося, та виявити ті проблеми, про які моніторинговій групі не було відомо.

13. Складання звітів про моніторинг

Складання звіту про моніторинг зібрання включає в себе три основних етапи. На першому етапі окремі спостерігачі готують свої звіти про те, що вони бачили на зібранні. На другому етапі, за наявності більше ніж одного спостерігача, відбувається об'єднання окремих звітів в узагальнений звіт про зібрання, на якому здійснювався моніторинг. Третій етап передбачає підготовку загального звіту про рівень поваги та захисту свободи зібрань в межах конкретної юрисдикції на основі об'єднаних результатів моніторингу, отриманих за наперед визначений проміжок часу. Більшість проектів з моніторингу, які підтримує БДІПЛ, здійснюють спостереження впродовж періоду від дев'яти місяців до року перед тим, як опублікувати такий оглядовий звіт. Однак може бути прийнято рішення про видання звітів по окремих зібраннях, особливо в тому випадку, якщо мало місце насильство або очевидне порушення прав людини.

Для запису інформації про основних учасників, події та дії під час зібрання спостерігачі використовують записники та зошити, звукозаписуючі пристрої, фотоапарати та відеокамери. Однак інформація, яку вони збирають кожен окремо, потребує впорядкування та аналізу з метою її об'єднання в єдиний узагальнений звіт.

Нижче в цьому керівництві наведено зразки бланків звітів про моніторинг. В них перераховані деякі основні категорії інформації, які можуть документуватися з метою включення до підсумкового звіту. Якщо всі спостерігачі використовуватимуть такий формат, тоді особі, яка складатиме підсумковий звіт, буде простіше аналізувати різні частини інформації. Ці зразки форм для звітів створено на основі тих, які використовуються, адаптуються та вдосконалюються в рамках деяких проектів з моніторингу, які реалізуються за підтримки БДІПЛ.

В рамках одного проекту з моніторингу бланки звітів були зібрані у блокнот із спіральним кріпленням. Кожен спостерігач використовував новий блокнот для кожних наступних зборів, на яких він працював, тому всі спостерігачі мали пам'ятні записки, в яких містилася інформація про всі основні моменти, які їм потрібно було задокументувати, а координатори проекту мали збірку систематично організованих записів зі спостереженнями кожного спостерігача по кожному заходу, на якому проводився моніторинг.

Звіти спостерігачів про моніторинг повинні складатися одразу після завершення моніторингу зібрання. Матеріали, що включаються до звіту, повинні базуватися на тому, що бачив або чув кожен із спостерігачів особисто, що дає можливість підтвердити достовірність відомостей. Будь-яка інформація, яка була отримана не з перших рук, а також чутки, повинні бути чітко помічені як такі у разі їхнього включення до звіту.

Звіти про моніторинг відображають особистий досвід кожного конкретного спостерігача, та не варто очікувати, що всі звіти будуть схожими один на одного. Навпаки, надзвичайно важливо, щоб кожен звіт давав можливість отримати точну картину подій та дій, свідком яких був спостерігач.

Звіти окремих спостерігачів повинні надаватися координатору або члену координаційної групи якомога скоріше, а координатор повинен одразу переглянути кожен звіт, щоб переконатися в тому, що його зміст чіткий та зрозумілий. Якщо звіти не будуть складені достатньо швидко та одразу перевірені, до них можуть потрапити неточності, а достовірність свідчень особи, яка склала звіт, може опинитися під сумнівом.

Моніторингова група також повинна приділити увагу питанню безпеки зберігання звітів про моніторинг. Тут можна порадити обов'язково створювати резервні копії звітів та іншої супутньої інформації та зберігати їх в спеціальному місці, окремо від основної частини матеріалів проекту.

В рамках одного з проектів з моніторингу використовувалися цифрові відеокамери, за допомогою яких група намагалася відзняти якомога більше матеріалів про зібрання, на яких вона працювала. Потім ці матеріали оперативно викладалися на веб-сайті проекту. Така практика свідчить про прозорість проекту з моніторингу й водночас надає людям можливість самостійно оцінити перебіг подій.

В рамках проекту з моніторингу також слід збирати й інші документи та звіти з питання свободи зібрань, зокрема: новини та повідомлення ЗМІ, свідчення з Інтернету та матеріали блогів, оновлення в мережах Facebook та Twitter, відео на Youtube та матеріали інших соціальних мереж; звіти місцевих або національних громадських організацій, а також офіційні документи, які можуть бути корисними для окреслення більш широкого контексту в підсумковому звіті. Однак спостерігачі повинні пам'ятати, що такі матеріали могли бути створені без тієї об'єктивності та достовірності, з якою вони складають власні звіти.

Окрім того, в рамках кожного проекту з моніторингу потрібно визначити найкращий спосіб, за допомогою якого можна надати широкому загалу доступ до зібраної інформації. Незважаючи на те, що основна увага в роботі групи приділяється складанню остаточного оглядового звіту, деякі матеріали також можна зробити загальнодоступними шляхом розміщення на веб-сайті або через виступи на семінарах та конференціях.

Взагалі, завдання проектів з моніторингу полягає в тому, щоб оцінити способи захисту та сприяння свободі зібрань протягом певного періоду часу та задокументувати, визначити й проаналізувати тенденції та моделі, які існують в адміністративній, інституційній та особистій поведінці. Таким чином, звіти про проведення окремих зібрань можуть збиратися впродовж певного проміжку часу з метою їхнього подальшого комплексного аналізу та використання у звіті проекту. Така потенційна затримка із аналізом результатів моніторингу є ще однією причиною, через яку необхідно забезпечувати оперативне документування спостережень та перевірки матеріалів моніторингу, поки всі враження ще свіжі в пам'яті спостерігачів.

Однак може статися так, що за певних обставин спостерігачі забажають вжити невідкладних заходів за підсумками своєї роботи. Існує два особливих випадки, коли швидка реакція моніторингової групи є виправданою.

1. У разі, якщо мало місце надзвичайно проблемне зібрання, яке призвело до серйозних порушень прав людини або актів насильства, моніторингова група може цілком обґрунтовано опублікувати звіт про свої спостереження невдовзі після заходу, як тільки члени групи зможуть зібратися разом для того, щоб підтвердити всі факти достатньою доказовою базою. В таких випадках важливо використати спостереження всіх членів групи, які брали участь в моніторингу, щоб отримати якомога повнішу картину зібрання та тих обставин, які призвели до порушення прав людини або актів насильства.
2. У разі затримання або арешту осіб під час зібрання моніторингова група може скористатися своїми звітами як основою для подальшого розслідування випадків порушення прав людини тих осіб, які були взяті під варту та/або проти яких розпочато адміністративне або кримінальне провадження. Однак потрібно пам'ятати, що моніторинг утримання під вартою та моніторинг судових процесів є окремими видами моніторингової діяльнос-

ті, які мають свою методологію, відмінну від тієї, що використовується для моніторингу зібрань. З огляду на це в нагоді може стати публікація БДІПЛ *«Моніторинг судових процесів: довідкове керівництво для практиків»* (див. нижче розділ «Документи з моніторингу та свободи зібрань»).

В тому випадку, якщо моніторингова група прийме рішення про публікацію спеціального звіту, це необхідно робити в рамках офіційної частини проекту з моніторингу, а такий звіт повинен бути представлений в якомога більш чіткій та об'єктивний спосіб.

Всі підсумкові звіти про реалізацію проектів з моніторингу або річні звіти про моніторинг (залежно від того, наскільки довго планується реалізовувати конкретний проект) повинні містити детальний аналіз обставин, в яких проводився моніторинг, а також оцінку управління в сфері зібрань. Крім того вони повинні включати інформацію про те, яким чином створювалися умови для проведення зібрань та забезпечувалася охорона порядку правоохоронними органами під час їхнього проведення, а також всі відомості про виявлені порушення прав людини та приклади позитивної практики. Звіти повинні містити низку рекомендацій, заснованих на фактах та призначених для відповідних органів влади та інших зацікавлених осіб. Такий оглядовий звіт може слугувати базовим показником рівня поваги до свободи зібрань та їхнього захисту, а рекомендації можуть стати основою для подальшої співпраці з органами влади, місцевими представниками громадянського суспільства та міжнародними організаціями.

14. Використання звітів про моніторинг

Детальне обговорення різноманітних стратегій правозахисної роботи, які існують на сьогодні, та їхнього зв'язку з діяльністю із моніторингу прав людини виходить за межі цього Керівництва. Однак в контексті моніторингу зібрань важливо наголосити, що під час реалізації будь-якого проекту велике значення має наявність чітко окресленої стратегії того, яким чином будуть використовуватися результати моніторингу та рекомендації, що випливають з них.

БДІПЛ вбачає розвиток діалогу між органами влади та громадянським суспільством про способи посилення захисту та підтримки свободи зібрань на національному та місцевому рівні одним з головних завдань моніторингу свободи зібрань, а звіти про моніторинг є основним механізмом для початку та розвитку такого діалогу. З огляду на це публікація зведеного звіту про моніторинг повинна розглядатися не як завершення проекту, а радше як перший крок на шляху до зближення законодавства та практики його застосування в реальних ситуаціях з міжнародними стандартами та рекомендованою практикою в сфері свободи мирних зібрань.

Як зазначалося у Вступі, перед початком реалізації проекту з моніторингу необхідно провести дослідження відповідної законодавчої бази, а також повноважень різних органів влади на національному та місцевому рівні, які відіграють певну роль у забезпеченні або обмеженні свободи мирних зібрань. Таке дослідження повинне доповнюватися більш широким аналізом усіх зацікавлених сторін, включаючи потенційних союзників та опонентів, а також способів впливу на них.

Незважаючи на те, що можливість піднімати питання про порушення прав людини залежить від конкретних умов в країні, основні інститути, які мають стосунок до свободи зібрань, зазвичай включають в себе парламент, мера відповідного міста, національні правозахисні ор-

ганізації, керівництво місцевих та національних правоохоронних органів, міністерство, яке відповідає за охорону громадського правопорядку, політичні партії, місцеві правозахисні організації, місцеві відділення міжнародних правозахисних організацій та місії ОБСЄ.

Визначення зацікавлених сторін та виявлення потенційних союзників та опонентів – головний крок в плануванні розширеної стратегії, спрямованої на досягнення змін. Ця стратегія може приймати різні форми та може приділяти основну увагу одному або декільком конкретним напрямкам та/або цілям. Наприклад, якщо неналежні методи роботи правоохоронних органів визначені однією із головних перепон на шляху до реалізації свободи мирних зібрань, головним стратегічним завданням може стати вдосконалення таких методів роботи. В іншому випадку, основна увага може бути зосереджена на національному законодавстві, яке регулює свободу зібрань.

Підходи до практичної реалізації змін також можуть відрізнятись. Вони можуть включати в себе правозахисну діяльність на національному рівні в поєднанні із зусиллями на міжнародному рівні (див. нижче). Крім того, різні можливості можуть з'являтися й на місцевому рівні – навіть за відсутності сприятливого клімату в політичному центрі. Наприклад, окремо взятий муніципалітет може виявитися більш готовим до змін. Тому можна сконцентрувати свої зусилля на розвитку діалогу, спрямованого на вдосконалення місцевої практики, що в перспективі зробить цей муніципалітет позитивним прикладом. Згодом успішна практика на місцевому рівні може бути поширена на решту країни, а в майбутньому знайти своє відображення в зміні політиці на національному рівні.

Всі ці міркування дуже важливі від самого початку, ще на стадії визначення концепції проекту з моніторингу. Дійсно, вони можуть вплинути на способи проведення моніторингу, оскільки мають відношення до визначення конкретних аспектів та/або географічних регіонів, яким буде приділятися увага в першу чергу. Необхідність у визначенні стратегії в якості самого першого кроку не означає, що ця стратегія не буде вдосконалюватися та змінюватися під час та/або після здійснення моніторингу. Стратегії, спрямовані на досягнення змін, повинні розглядатися як «живі» документи, а інформація, отримана під час проведення моніторингу, та коментарі правозахисників допоможуть в їхньому подальшому розвитку та вдосконаленні.

Розглядаючи ситуацію на місцевому рівні та, зокрема, характер взаємовідносин між органами влади та правозахисниками, при визначенні та розробці стратегії можна врахувати наступні міркування:

- В одному випадку влада може піти на діалог та прихильно поставитися до розвитку позитивних відносин з громадянським суспільством. Результати моніторингу та відповідні рекомендації можуть стати основою для конструктивних дискусій та сформувати підвалини для реформ, перепідготовки кадрів та тривалих робочих стосунків. В таких ситуаціях вони можуть використовуватися як основа для розробки програми діяльності із узгодженим графіком реалізації змін.

- В іншому випадку влада може сприймати правозахисну роботу, яку проводять громадські організації, в якості виклику або загрози. Результати моніторингу можуть в такому випадку використовуватися для того, щоб довести до відома громадськості ступінь поваги до прав людини та привернути увагу до порушень з метою добитися визнання наявності проблем.
- Ці два підходи необов'язково є взаємовиключними. Владу в будь-якій конкретній країні не слід розглядати як щось монолітне, а після визначення потенційних союзників та опонентів вкрай необхідно різними способами підтримувати з ними контакти та будувати відносини.

В одному з проєктів з моніторингу оглядовий звіт про моніторинг використовувався для розвитку діалогу з правоохоронними органами та виявлення конструктивних способів підвищення поваги до прав людини та розуміння цих прав, при цьому визнавалися й проблеми, які стоять перед правоохоронцями. В результаті був запропонований проєкт, який отримав підтримку місії ОБСЄ та був спрямований на розробку навчальної програми із підтримки громадського порядку для основних правоохоронних органів.

- Оскільки можуть існувати суттєві відмінності в підходах у різних органах державної влади або в різних регіонах та містах, спостерігачі повинні обачно ставитися до того, наскільки далеко вони можуть зайти в узагальненні невеликої кількості прикладів, та повинні забезпечити, щоб у звітах висвітлювалися конкретні події або випадки.
- Однією з переваг здійснення проєкту з практичного моніторингу зібрань протягом року або більш тривалого періоду, є те, що спостерігачі можуть виявити моделі поведінки або порушення прав, які можуть не бути настільки очевидними під час окремих зібрань, коли конкретні обставини можуть використовуватися як виправдання того, що сталося. Хоча спостерігачі можуть бути налаштовані на критичне реагування на конкретні події, більш цінною може виявитися підготовка добірки незалежних свідчень про більш загальні тенденції.
- Як було зазначено в попередніх розділах, моніторинг повинен проводитися прозоро, точно та безсторонньо. Це надає моніторинговій групі можливість аналізувати дії держави та її представників, порівнювати їх з місцевою нормативно-правовою базою та із міжнародними стандартами в сфері прав людини. Наведення правових або технічних аргументів стосовно можливого порушення положень міжнародних або місцевих законодавчих актів може виявитися найкращим способом почати конструктивний діалог з особами, які формують політику, та деполітизувати питання свободи зібрань.

Команда проекту з моніторингу також може вирішити відкрити доступ до звіту для більш широкого загалу, щоб загострити увагу на наявних порушеннях прав людини або навпаки на покращенні ситуації у сфері свободи мирних зібрань, чи звернути увагу на системні проблеми із застосуванням місцевого законодавства або підтримкою правоохоронними органами порядку під час зібрань. Така діяльність може включати в себе повідомлення про свою роботу широкому загалу або визначеній цільовій аудиторії через ЗМІ або міжнародні організації, а також проведення публічних заходів для поширення звітів про моніторинг.

Дії на міжнародному рівні

Спостерігачі можуть поширювати свої звіти через міжнародні організації, зокрема ООН, Раду Європи, ОБСЄ або Європейський союз. Результати моніторингу можуть подаватися до міжнародних інститутів з захисту прав людини, таких як Комітет ООН з прав людини (наприклад, як незалежний звіт), або через такий механізм, як Універсальний періодичний огляд Ради ООН з прав людини.

Звіти також можуть направлятися до міжнародних правозахисних організацій, а саме: Amnesty International, Freedom House або Human Rights Watch. Правозахисна діяльність може координуватися з міжнародними правозахисними громадськими організаціями для того, щоб міжнародний компонент доповнював роботу, яка ведеться всередині країни моніторингу моніторинговою групою та місцевою організацією.

Дії на міжнародному рівні не повинні бути самоціллю, але вони можуть стати частиною широкої стратегії, спрямованої на досягнення змін на місцях. За можливим виключенням судових процесів по окремим справам¹³, дії на міжнародному рівні рідко призводять до безпосередніх результатів на національному рівні. Однак втручання, рішення або висновки авторитетних міжнародних правозахисних організацій (див. нижче) можуть підсилити аргументи на користь внутрішніх змін та виявитися дієвим засобом, здатним привернути увагу державної влади до конкретних проблем прав людини. Далі наводиться узагальнений огляд деяких можливостей, які можна використати для поширення звітів та передачі повідомлень про порушення прав людини до основних міжнародних організацій.

ОБСЄ та БДІПЛ. В останні роки ОБСЄ розробила багатопланову програму роботи, пов'язаної із свободою зібрань, як за сприяння БДІПЛ, так і за підтримки різних місій в країнах Південно-Східної та Східної Європи, Південного Кавказу та Центральної Азії. Проблеми можуть обговорюватися на місцевому рівні із працівниками відповідної місії ОБСЄ, які можуть сприяти розвитку діалогу або приверненню уваги до проблем, або можуть бути більш широко висвітлені на щорічній Зустрічі з реалізації заходів з питань людського виміру у Варшаві.

¹³ Однак навіть у справах, переданих на розгляд до Європейського суду з прав людини, виконання рішення суду в деяких випадках залишається проблемою.

На цій зустрічі розглядається виконання країнами-учасницями ОБСЄ своїх зобов'язань з людського виміру, а її формат традиційно передбачає засідання, присвячене свободі зібрань, на якому можуть виступати представники громадських організацій. Окрім того, Зустрічі з реалізації заходів з питань людського виміру дають можливість проводити додаткові заходи, щоб докладно обговорити та надати розголосу проблемам, які були виявлені в конкретних країнах. Такі заходи можуть призвести до налагодження діалогу між громадськими організаціями та органами державної влади, який потім може продовжуватися всередині країни з метою досягнення необхідних змін.

Більш докладну інформацію про роботу БДПЛ з питань свободи зібрань можна знайти за адресою: www.osce.org/odhr.

Європейський суд з прав людини. Європейський суд з прав людини – це міжнародний суд, уповноважений заслуховувати справи про можливі порушення прав людини, захищених Європейською конвенцією про права людини, в країнах-членах Ради Європи. Заяви можуть подаватися на розгляд Суду лише після того, як вичерпано всі засоби судового захисту всередині держави, та впродовж шести місяців після виголошення остаточного рішення по цій справі. Рішення Суду є обов'язковими для виконання. Інформація для заявників знаходиться за адресою: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Applicants/Information+for+applicants/Frequently+asked+questions>.

Комісар Ради Європи з прав людини. Роль Комісара з прав людини включає в себе виявлення можливих недоліків в законодавстві та практиці у сфері прав людини та сприяння країнам-членам Ради Європи у виконанні ними норм, які стосуються прав людини. Комісарові може надаватися інформація про статус захисників прав людини та їхню роботу, включаючи доповіді про загрози та порушення їх прав людини в 47 країнах-членах Ради Європи.

Більш детальна інформація про Комісара з прав людини знаходиться за адресою: http://www.coe.int/T/Commissioner/About/welcome_en.asp.

Комітет ООН з прав людини. Держави, які підписали Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (МПГПП), повинні подавати до Комітету з прав людини періодичні звіти про дотримання прав, які закріплені в Пакті, зокрема, права на проведення мирних зібрань. Громадські організації можуть використовувати це як можливість подати до Комітету незалежний звіт, який містить їхні висновки про дотримання або не дотримання стандартів в сфері прав людини. Спираючись на наявну інформацію, Комітет публікує свої остаточні зауваження, висловлюючи занепокоєння у тих випадках, якщо якась держава не виконує своїх зобов'язань за МПГПП, та надаючи їй свої рекомендації. В минулі роки незалежні звіти відіграли важливу роль у висвітленні порушень прав людини, та остаточні зауваження можуть використовуватися на національному рівні для того, щоб примусити державу нести відповідальність за своїми міжнародними зобов'язаннями та дотримуватися їх в повній мірі.

Якщо держава ратифікувала Перший факультативний протокол до МПГПП, окремі справи можуть передаватися до Комітету з прав людини. Так само, як і у випадку зі справами, які передаються до Європейського суду з прав людини, необхідно вичерпати всі засоби судового захисту всередині держави, перш ніж подавати індивідуальну скаргу із заявою про порушення одного чи більше прав, які захищені МПГПП.

Більш детальна інформація про Комітет з прав людини знаходиться за адресою: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/>.

Рада ООН з прав людини. Особливі процедури, які використовуються Радою ООН з прав людини, мають або тематичний мандат, який охоплює окреме право або проблему, або мандат, який стосується ситуації з правами людини в конкретній країні. Ці мандати зазвичай містять компонент моніторингу та звітності, а робота в рамках процедур Ради включає в себе дії, пов'язані з окремими подіями, які частково базуються на інформації, отриманої від громадських організацій та з інших вартих довіри джерел. Особливі процедури передбачають участь однієї людини (яку називають спеціальним доповідачем, спеціальним представником Генерального секретаря, або незалежним експертом) або робочої групи, яка зазвичай складається з п'яти осіб. В 2010 році Рада ООН з прав людини вирішила призначити спеціального доповідача з прав на свободу мирних зібрань та об'єднань на трирічний термін. Окрім того, мандати існуючих особливих процедур охоплюють проблеми прав людини, які тісно пов'язані з реалізацією права на свободу зібрань (наприклад, існує спеціальний доповідач з питань становища правозахисників).

Окрім надання інформації за особливими процедурами ООН, суб'єкти громадянського суспільства можуть брати участь в Універсальному періодичному огляді – процесі, який здійснюється під егідою Ради з прав людини та являє собою огляд ситуації з правами людини в усіх державах-членах ООН. Громадські організації можуть подавати інформацію для розгляду, а також презентувати заяви на засіданнях Ради з прав людини під час розгляду результатів огляду по конкретній країні.

Загальний огляд інститутів ООН, а також механізмів та можливостей контактів з ними для громадських організацій, представлений у виданні *Working with the United Nations Human Rights Programme: A Handbook for Civil Society (Робота з Програмою ООН в сфері прав людини: довідник для громадянського суспільства)*, опублікованому Офісом Високого Комісара ООН з прав людини, URL: <http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/CivilSociety/Pages/Handbook.aspx>.

Міжамериканська комісія з прав людини (МАКПЛ). МАКПЛ – це один з двох органів міжамериканської системи просування та захисту прав людини. Штаб-квартира Комісії знаходиться в столиці США Вашингтоні. Інший орган, який займається правами людини, – це Міжамериканський суд з прав людини, розташований в м. Сан-Хосе (Коста-Ріка). МАКПЛ – це

автономний орган Організації американських держав (ОАД), який представляє всі держави-члени ОАД.

Заяви до МАКПЛ про порушення прав, закріплених в АКПЛ, можуть подаватися державами, громадськими організаціями або окремими особами. На відміну від більшості судових документів, ці заяви є конфіденційними та не підлягають оприлюдненню. Заяви повинні відповідати трьом вимогам: внутрішні державні засоби судового захисту вже були використані та виявилися недостатніми (вичерпано засоби захисту); заяви повинні подаватися впродовж шести місяців з моменту останніх дій в рамках національної судової системи (своєчасність); заяви не можуть розглядатися, якщо справа очікує на прийняття рішення в іншому провадженні, яке здійснює міжнародна урядова організація (дублювання процедури).

Після розгляду заяви Комісія може провести слідство, подати запит на додаткову інформацію від держав, та отримати усні або письмові свідчення сторін, які беруть участь в процесі. Після цього вона може представити свій звіт з висновками та рекомендаціями та в деяких випадках направити справу на розгляд до Міжамериканського суду з прав людини, який, у разі встановлення факту порушення, може винести рішення про виправлення дії або ситуації, яка становить порушення закону або зобов'язання, та про виплату компенсації. Лише держави-учасники та Комісія мають право передати справу до Міжамериканського суду з прав людини.

МАКПЛ також має мандат на заохочення поваги до прав людини в регіоні, включаючи підготовку досліджень та звітів. В рамках своєї роботи Комісія може здійснювати візити до країн з метою проведення поглибленого аналізу загальної ситуації та/або збору інформації про конкретну ситуацію.

Більш докладна інформація про МАКПЛ знаходиться за адресою: <http://www.cidh.oas.org> .

Бланки звітів про моніторинг

П.І.Б. спостерігача:

Дата:

Місце:

Час прибуття на захід:

Час відбуття з заходу:

1. Правовий статус зібрання	Опис та цифри
Чи виконали організатори законні вимоги стосовно подання повідомлення про зібрання?	
Якщо ні, тоді чому?	
Чи носило зібрання стихійний характер?	
Якщо так, якою була причина зібрання?	
Перерахуйте умови та обмеження, накладені на зібрання.	
Чи оскаржувалися ці обмеження?	
Якщо так, якими були результати оскарження?	
Хто розглядав скаргу?	
Перерахуйте проігноровані обмеження.	
Перерахуйте будь-які додаткові обмеження, накладені правоохоронними органами перед початком зібрання.	
Перерахуйте будь-які додаткові обмеження, накладені поліцією під час проведення зібрання.	
Додаткові коментарі	

2. Зібрання	Опис та цифри
Вид зібрання (мітинг, пікет, марш)	
Місце й дата проведення зібрання	
Ціль зібрання	
Час/місце початку зібрання	
Кінцевий пункт маршруту	
Основні відрізки маршруту	
Час закінчення/розгону	
П.І.Б. організатора / назва організації	
Чи був організатор присутній на зібранні?	
Кількість розпорядників / помічників	
Приблизна кількість учасників	
Присутність дітей	
Наявність транспортних засобів	
Характер візуальних засобів	
Характер співу / скандування / вигуків	
Вид зброї	
Характер агресивних дій	
Ставлення до правоохоронців	
Ставлення до опонентів / глядачів	
Блокування доріг, барикади, тощо	
Додаткові коментарі	

3. Підтримка правопорядку	Опис та цифри
Опишіть основні підрозділи правоохоронних органів, що були присутні.	
Опишіть розташування підрозділів поліції правоохоронних органів.	
Опишіть форму одягу працівників правоохоронних органів (наприклад, звичайна, спецзасоби для придушення заворушень, цивільна)	
Наявне/видиме спорядження правоохоронців (наприклад, вогнепальна зброя, газові засоби, водомети, коні, собаки, тощо)	
Місце та кількість споруджених загороджень	
Чи були помітними резервні сили правоохоронних органів? Вкажіть розташування, чисельність, спорядження.	
Опишіть контакти між працівниками правоохоронних органів та організаторами.	
Як правоохоронці реагували на учасників зібрання?	
Чи намагалися правоохоронці розігнати зібрання? Якщо так, чому?	
Чи давали правоохоронці попередження, які можна було почути?	
Якщо так, як довго правоохоронці очікували перед тим, як перейти до активних дій?	
Які саме заходи були здійснені правоохоронцями з метою розгону зібрання?	
Опишіть будь-який випадок застосування правоохоронцями сили до учасників зібрання.	
Як відреагували на це учасники зібрання?	
Чи були деякі учасники зібрання заарештовані/затримані правоохоронцями?	
Чи отримали деякі учасники зібрання видимі тілесні ушкодження?	
Чи затримали правоохоронці будь-яких інших осіб (глядачів, журналістів, тощо), які були присутні на зібранні?	
Чи отримали будь-які інші особи (глядачі, журналісти, тощо), які були присутні на зібранні, видимі тілесні ушкодження?	
Чи отримали працівники правоохоронних органів видимі тілесні ушкодження в результаті дій учасників зібрання?	
Додаткові коментарі	

4. Контр-демонстрація	Опис та цифри
Вид контр-демонстрації	
Ціль контр-демонстрації	
Правовий статус контр-демонстрації	
Час/місце збору контр-демонстрантів	
Кінцевий пункт маршруту	
Основні відрізки маршруту	
Час закінчення/розгону	
П.І.Б. організатора / назва організації	
Чи був організатор присутній?	
Кількість розпорядників/помічників	
Приблизна кількість учасників	
Присутність дітей	
Наявність транспортних засобів	
Характер візуальних засобів	
Характер співу / скандування / вигуків	
Вид зброї	
Характер агресивних дій	
Ставлення до правоохоронців	
Ставлення до опонентів / глядачів	
Додаткові коментарі	

5. Підтримка правопорядку під час контр-демонстрації	Опис та цифри
Опишіть контакти між правоохоронцями та організаторами контр-демонстрації.	
Як правоохоронці реагували на учасників контр-демонстрації?	
Чи намагалися правоохоронці розігнати контр-демонстрацію? Якщо так, чому?	
Чи робили правоохоронці добре чутні попередження?	
Якщо так, як довго правоохоронці очікували перед тим, як перейти до активних дій?	
Які саме заходи були здійснені правоохоронцями з метою розгону контр-демонстрації?	
Опишіть застосування правоохоронцями сили по відношенню до учасників контр-демонстрації?	
Як відреагували на це учасники контр-демонстрації?	
Чи заарештували правоохоронці людей на контр-демонстрації?	
Чи були завдані видимі тілесні ушкодження учасникам контр-демонстрації?	
Чи були завдані видимі тілесні ушкодження працівникам правоохоронних органів в результаті дій учасників контр-демонстрації?	
Додаткові коментарі	

Документи з моніторингу та свободи мирних зібрань

Нижченаведені документи стосовно моніторингу та свободи зібрань можна отримати в друкованому вигляді, в електронній формі через Інтернет, або і в тому і в іншому вигляді. Вони доступні на англійській мові, а деякі з них також перекладені на російську мову.

Громадський фонд «Хартія за права людини». Про результати проведення моніторингу свободи зібрань в Республіці Казахстан, 2007 р.

CREDO. «Реалізація політики в сфері свободи зібрань в Республіці Молдова: січень-грудень 2008 року», 2009 р., URL: <http://credo.md/arhiva/documente/MoldovaAssemblyMonitoring2008%20en%20v4.pdf>.

Центр «Демос». Свобода зібрань: огляд ситуації – Росія, 2008 рік.

Гельсінський комітет Вірменії. Моніторинг свободи мирних зібрань у Вірменії: звіт, 2009 рік. URL: http://www.armhels.com/DownloadFile/290eng-Freedom_of_Peaceful_Assembly.pdf.

Christine Loudes. *Handbook on Observation of Pride Marches* (Крістін Лудес, Керівництво зі спостереження за прайд-парадами). Brussels, ILGA Europe, 2006. URL: http://www.ilga-europe.org/europe/publications/non_periodical.

National Lawyers Guild. *Legal Observers Training Manual* [Національна гільдія юристів. Посібник для підготовки оглядачів судової практики]. New York, National Lawyers Guild, 2003. URL: http://awesome.nlg.org/wp-content/uploads/2010/02/LO_Manual.pdf.

Office of the High Commissioner for Human Rights. *Training Manual on Human Rights Monitoring* (Офіс Високого Комісара з прав людини. Керівництво з навчання в сфері моніторингу прав

людини), розділ XV. New York and Geneva, United Nations, 2001. URL: <http://www.ohchr.org/english/about/publications/training.htm>.

OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights and Venice Commission of the Council of Europe. *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ та Венеціанська комісія Ради Європи. Керівні принципи зі свободи мирних зібрань), друге видання. Варшава, БДІПЛ, 2010. URL: <http://www.osce.org/files/documents/4/0/73405.pdf>.

Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ. *Моніторинг судових процесів: довідкове керівництво для практиків*. Варшава, БДІПЛ, 2008 рік. URL: <http://www.osce.org/ru/odihhr/31637>.

Додаткову інформацію та документи БДІПЛ стосовно свободи зібрань можна переглянути за посиланням: <http://www.osce.org/odihhr/43618>.

Додаток I.

Керівні принципи БДІПЛ та Венеціанської комісії Ради Європи зі свободи мирних зібрань¹⁴

1. Свобода мирних зібрань

1.1 Свобода мирних зібрань є одним із основних прав людини, яким можуть користуватися та яке може бути реалізоване окремими особами і групами осіб, незареєстрованими об'єднаннями, юридичними особами та іншими організаціями. Зібрання можуть слугувати багатьом цілям, зокрема, для демонстрації відмінностей, висловлення непопулярних поглядів або поглядів меншості. Свобода мирних зібрань може стати важливою ланкою в процесі збереження та розвитку культури, а також в процесі збереження ідентичності національних меншин. Захист свободи мирних зібрань є принципово важливою умовою створення толерантного та плюралістичного суспільства, в якому можуть мирно співіснувати групи з різними переконаннями, звичаями або способом життя.

1.2 Визначення поняття «зібрання». Для цілей Керівних принципів термін «зібрання» означає умисну та тимчасову присутність в громадському місці групи осіб з метою вираження спільних інтересів. Таке визначення означає, що хоча окремі форми зібрань можуть вимагати особливих видів регулювання, на захист заслуговують всі види зібрань – як статичні, так і динамічні, а також ті, що проходять на території державних або приватних об'єктів або в приміщеннях.

1.3 Захисту підлягають лише мирні зібрання. Зібрання вважається мирним, якщо його організатори мають мирні наміри, а поведінка його учасників носить ненасильницький характер. Значення терміну «мирний» поширюється також на поведінку, яка може дратувати або ображати інших осіб, і навіть на поведінку, яка тимчасово перешкоджає, ускладнює або створює незручності для діяльності третіх осіб.

2. Керівні принципи

2.1 Презумпція на користь проведення зібрань. Оскільки право на свободу мирних зібрань відноситься до основних прав, його реалізацію необхідно забезпечити без регулювання у тій мірі, в якій це можливо. Все те, що прямо не заборонено законом, вважається

¹⁴ Керівні принципи були вперше опубліковані БДІПЛ в березні 2007 року та затверджені на засіданні Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія) в червні 2008 року. Виправлене, доповнене та оновлене видання Керівних принципів опубліковане в 2010 році.

дозволеним, а від тих, хто має бажання зібратися, не потрібно вимагати отримання дозволу на проведення зібрання. Законодавство повинне містити чітку та недвозначну презумпцію на користь свободи мирних зібрань.

2.2 Позитивний обов'язок держави щодо сприяння мирним зібранням та забезпечення їхнього захисту. Дуже важливим обов'язком держави є створення відповідних механізмів та процедур, які дозволять забезпечити реальну реалізацію права на свободу мирних зібрань без надмірного бюрократичного регулювання. Зокрема, держава завжди повинна сприяти проведенню та захисту мирних зібрань у тих місцях, в яких це хочуть зробити організатори, а також забезпечити відсутність перешкод під час поширення серед населення інформації про заплановані зібрання.

2.3 Законність. Будь-які обмеження зібрань повинні ґрунтуватися на положеннях закону та відповідати вимогам Європейської конвенції з прав людини та іншим міжнародним документам в сфері прав людини. В цьому контексті надзвичайно велику роль відіграє грамотно розроблена нормативно-правова база, яка визначає межі припустимого обсягу повноважень влади. Сам закон повинен відповідати міжнародним стандартам в сфері прав людини та повинен бути достатньо конкретним, щоб дати кожній людині можливість визначити, чи являє його/її поведінка собою порушення закону, та якими можуть бути найбільш вірогідні наслідки такого порушення.

2.4 Пропорційність. Будь-які обмеження свободи зібрань повинні бути пропорційними. В процесі реалізації органами влади своїх законних цілей перевагу слід надавати тим заходам, які передбачають якомога нижчий рівень втручання. Принцип пропорційності вимагає, щоб органи влади не накладали повсякденно обмеження, які суттєво змінюють характер заходу (наприклад, перенесення місця проведення заходу у віддалені від центру міста райони). Таке застосування передбачених законом обмежень може призвести до того, що ці обмеження будуть накладатися на всі зібрання за загальним принципом, а в результаті не відповідатимуть принципу пропорційності, оскільки не будуть враховуватись конкретні обставини кожного окремого випадку.

2.5 Недискримінація. Кожен має право на свободу мирних зібрань. При регулюванні свободи зібрань компетентні органи влади не повинні допускати дискримінації по відношенню до особи або групи осіб. Свобода організувати громадські зібрання та брати в них участь повинна гарантуватися фізичним особам, групам, незареєстрованим об'єднанням, юридичним особам та іншим організаціям; представникам груп меншин – етнічних, національних, релігійних та сексуальних; громадянам та негромадянам держави (включаючи осіб без громадянства, біженців, іноземних громадян, осіб, що шукають притулку, мігрантів і туристів); дітям, жінкам і чоловікам; працівникам правоохоронних органів, а також особам, які не мають повної дієздатності (включаючи осіб із психічними хворобами).

2.6 Належне адміністрування. Громадськість повинна бути поінформована про те, який саме орган державної влади відповідає за прийняття рішень щодо регулювання свободи зібрань. Це повинно бути чітко прописано в законодавстві. Такий регуляторний орган повинен забезпечити громадянам достатній доступ до достовірної інформації про порядок своєї роботи. Організатори публічних зібрань та особи, на чий права та свободи зібрання матиме безпосередній вплив, повинні мати можливість усного або письмового прямого звернення до такого адміністративного органу. Регуляторні процедури повинні передбачати справедливу та об'єктивну оцінку всієї наявної інформації. Про будь-які обмеження, які накладаються на конкретне зібрання, його організатор має бути негайно повідомлений в письмовій формі із зазначенням причини застосування кожного обмеження. Такі рішення щодо застосування обмежень повинні прийматися якомога раніше, щоб звернення до незалежного суду могло бути розглянуте до дати, яка вказана в повідомленні про зібрання.

2.7 Відповідальність регуляторного органу. Регуляторні органи повинні виконувати свої законні обов'язки та нести відповідальність за їх невиконання, як процедурне, так і змістовне. При цьому міра відповідальності повинна визначатися згідно принципів адміністративного права та судового нагляду в частині зловживання службовими повноваженнями.

3. Обмеження свободи зібрань

3.1 Законні підстави для обмежень. Законні підстави для обмеження свободи зібрань передбачені міжнародними та регіональними документами у сфері прав людини. В національне законодавство не потрібно вводити додаткові підстави для обмежень.

3.2 Громадське місце. Зібрання є таким самим законним використанням громадських місць, як торгівля або рух транспорту чи пішоходів. Це повинно братися до уваги при прийнятті рішення про необхідність встановлення будь-яких обмежень.

3.3 Обмеження стосовно змісту зібрань. Зібрання проводять для вираження спільних поглядів учасників та доведення до громадськості певних ідей та повідомлень. Необхідно встановити високу планку для введення обмежень щодо візуального або звукового змісту такого повідомлення. При цьому обмеження слід застосовувати лише у разі існування неминучої загрози насильства.

3.4 Обмеження стосовно часу, місця та форми проведення зібрань. Регуляторний орган має в своєму розпорядженні широкий спектр обмежень, які не впливають на зміст повідомлення. В тому випадку, якщо застосовуються обмеження стосовно часу, місця або форми проведення зібрань, необхідно запропонувати розумні альтернативи.

3.5 «Бачити та чути». Громадські зібрання проводяться з метою доведення до відома конкретної особи, групи або організації певного повідомлення. Тому загальне правило полягає в тому, що слід сприяти проведенню зібрань «в полі зору та слуху» цільової аудиторії.

4. Процедурні питання

4.1 Повідомлення. Міжнародне право в сфері прав людини не вимагає, щоб в національному законодавстві містилося положення про обов'язкове подання попереднього повідомлення про проведення зібрання. Дійсно у відкритому суспільстві багато видів зібрань не вимагають будь-якого регулювання державою. Відповідно, попереднє повідомлення повинне вимагатися лише в тих випадках, коли його метою є надання державі можливості провести підготовку, необхідну для сприяння свободі зібрань, та організувати охорону громадського порядку, забезпечити громадську безпеку та захистити права і свобод інших осіб. Будь-яке положення з цього питання повинне вимагати від організаторів зібрання надати повідомлення про наміри, а не прохання про дозвіл. Процес подання повідомлення не повинен бути обтяжливим або бюрократичним. При цьому період подання попереднього повідомлення не повинен бути занадто довгим, але слід передбачити достатній проміжок часу, щоб компетентні державні органи мали можливість провести підготовку до заходу у відповідності до їхніх позитивних обов'язків, а також щоб було достатньо часу для оскарження в суді (та винесення рішення) у разі застосування обмежень. Якщо органи влади одразу ж не висувають ніяких заперечень стосовно проведення публічних зібрань, тоді організатори громадського зібрання повинні мати можливість провести його у відповідності до вказаних в повідомленні умов та без будь-яких обмежень.

4.2 Стихійні зібрання. Якщо законодавство вимагає надання попереднього повідомлення, його положення повинні прямо вказувати на можливість відмови від виконання цієї вимоги в тих випадках, коли це неможливо зробити з практичної точки зору. Таке виключення застосовується лише в тих обставинах, коли неможливо вкластися в термін, передбачений законом. Влада повинна завжди забезпечувати захист стихійних зібрань та сприяти їхньому проведенню за умови збереження їх мирного характеру.

4.3 Одночасні зібрання. У випадку надходження повідомлень про проведення двох або більше не пов'язаних одне з одним зібрань в одному й тому ж місці та в один і той самий час, потрібно докласти максимум зусиль для забезпечення їхнього проведення в найкращий можливий спосіб. Заборона громадського зібрання лише на тій підставі, що воно проводиться одночасно з іншим зібранням громадян, скоріш за все буде непропорційним рішенням, якщо зібрання можуть бути проведені в цьому місці. Принцип недискримінації також вимагає, щоб до зібрань, що проводяться за подібних обставин, застосовувався однаковий рівень обмежень.

4.4 Контр-демонстрації. Контр-демонстрація – це особлива форма одночасних зібрань. Під час такої демонстрації учасники бажають висловити свою незгоду із поглядами, що висловлюються на іншому зібранні. Право на контр-демонстрацію не може використовуватися з метою перешкодження іншим особам в проведенні демонстрації. Демонстранти повинні поважати право інших людей на проведення своєї демонстрації. Основну увагу в цій ситуації слід приділити обов'язку держави щодо забезпечення охорони кожного зібрання та сприяння його проведенню у разі організації або виникнення контр-демонстрації. Державні органи повинні виділити достатні правоохоронні ресурси для сприяння, наскільки це можливо, проведенню таких пов'язаних один з одним одночасних заходів в межах взаємної «зони зору та слуху».

4.5 Прийняття рішень. Регуляторні органи повинні забезпечити відкритість процесу прийняття рішень та надання чітких пояснення щодо нього. Цей процес повинен включати справедливу та об'єктивну оцінку всієї наявної інформації. Про будь-які обмеження, що накладаються на зібрання, необхідно негайно повідомляти в письмовому вигляді організаторам цього заходу, пояснивши причини кожного обмеження. Такі рішення повинні прийматися якомога раніше, щоб можливе оскарження було розглянуте незалежним судом до дати зібрання, вказаної в повідомленні.

4.6 Перегляд та оскарження рішень. Право на ефективний правовий захист включає в себе право на оскарження по суті будь-якого обмеження або заборони зібрання. Існування попередньої можливості перегляду рішення адміністративного органу може не тільки знизити навантаження на суди, але й допомогти встановленню більш конструктивних відносин між органами влади та громадськістю. Однак, якщо результати такої процедури не задовольняють заявника, повинна існувати процедура оскарження рішення у незалежному суді. Скарги повинні подаватися швидко та своєчасно, щоб переглянуте рішення органів влади могло бути введене в дію без завдання подальшої шкоди правам заявника. Тому винесення остаточного рішення, або, як мінімум, ухвали судом має відбутися до дати проведення зібрання, вказаної в повідомленні.

5. Застосування законодавства про свободу мирних зібрань

5.1 Попереднє планування заходів спільно з працівниками правоохоронних органів.

Якщо можливо, й особливо у випадку разі проведення масштабних зібрань або зібрань з питань, що викликають суперечки в суспільстві, рекомендується, щоб до проведення заходу організатор обговорив з представниками правоохоронних органів заходи щодо забезпечення громадської безпеки, які необхідно вжити до початку зібрання. Наприклад, попередні консультації можуть стосуватися таких питань, як розташування працівників правоохоронних органів, функції розпорядників під час зібрань, а також особливі побоювання щодо дій правоохоронців з підтримки правопорядку.

5.2 Витрати. Органи державної беруть на себе всі витрати, пов'язані із забезпеченням належного рівня безпеки (включаючи управління дорожнім рухом та керування натовпом). Держава не повинна справляти ніяких додаткових зборів за належне забезпечення порядку під час зібрань. Від організаторів некомерційних громадських зібрань не слід вимагати страхування громадянської відповідальності.

5.3 Підхід до охорони правопорядку під час зібрань з позиції прав людини. Діяльність з охорони правопорядку при проведенні зібрань повинна відповідати принципам прав людини (законності, потреби, пропорційності та недискримінації), а також відповідним стандартам в сфері прав людини. Зокрема, держава має позитивний обов'язок вживати необхідні та розумні заходи для забезпечення проведення мирних зібрань без побоювань, що проти учасників буде застосована фізична сила. Працівники правоохоронних органів також повинні захищати учасників мирних зібрань від будь-якої особи або групи осіб, включаючи *агентів-провокаторів* та контр-демонстрантів, які намагаються в якийсь спосіб зірвати зібрання або ускладнити його проведення.

5.4 Використання переговорів та/або посередництва для деескалації конфлікту. Якщо під час зібрання виникає конфронтація або інша суперечка, тоді переговори та використання посередництва для ведення діалогу може виявитися адекватним засобом для досягнення прийняттого рішення. Такий тип діалогу хоча й не завжди веде до успіху, може використовуватися як превентивний засіб, який допоможе уникнути ескалації конфлікту, введення свавільних або непотрібних обмежень або застосування сили.

5.5 Застосування сили. Застосування сили має регулюватися національним законодавством, яке також визначає обставини, за яких застосування сили є виправданим (включаючи необхідність в попередженнях), а також прийнятний рівень застосування сили у відповідь на різні типи загроз. Уряд має розробити комплекс заходів реагування, який забезпечуватиме диференційоване та пропорційне застосування сили. Зокрема, такі заходи повинні включати розробку несмертельної зброї, призначеної для тимчасового ураження правопорушника, яка буде використовуватися в тих випадках, коли інші, більш мирні способи втручання, виявляться неефективними.

5.6 Відповідальність та підзвітність працівників правоохоронних органів. У разі застосування сили всупереч закону або надмірного застосування сили, яке не відповідає конкретним обставинам, працівники правоохоронних органів повинні притягатися до цивільно-правової та/або кримінальної відповідальності. До них також повинні застосовуватися відповідні дисциплінарні процедури. Працівників правоохоронних органів мають притягатися до відповідальності за бездіяльність в ситуаціях, коли їхнє втручання могло б запобігти надмірному застосуванню сили іншими працівниками правоохоронних органів. У разі надходження скарги про завдання серйозної шкоди здоров'ю або життю людини в ре-

зультаті дій працівників правоохоронних органів необхідно провести ефективне, незалежне та швидке розслідування.

5.7 Відповідальність організаторів. Організатори зібрань не повинні притягатися до відповідальності за невиконання своїх обов'язків за умови, що вони доклали розумних зусиль до їх виконання. Організатори не несуть відповідальності за дії окремих учасників зібрання, осіб, які не брали в ньому участі, та за дії провокаторів. Натомість, учасники зібрання несуть персональну відповідальність за скоєне ними правопорушення або за невиконання законних вимог працівників правоохоронних органів.

5.8 Розпорядники на зібраннях. Рекомендується заохочувати організаторів зібрань до залучення розпорядників для допомоги у проведенні заходу та забезпечення дотримання законних обмежень. Необхідно забезпечити, щоб розпорядників можна було легко ідентифікувати серед учасників зібрання. Розпорядники не мають повноважень працівників правоохоронних органів та не повинні застосовувати силу. Навпаки, вони повинні взаємодіяти з учасниками зібрання шляхом переконання.

5.9 Спостерігачі. Незалежний моніторинг зібрань громадян є дуже важливим джерелом інформації про поведінку учасників зібрань та працівників правоохоронних органів. Ця інформація може бути використана під час суспільної дискусії, а також може стати важливою основою для побудови діалогу між урядом, місцевою владою, правоохоронними органами та громадськістю. Неурядові та громадські організації виконують вкрай важливу контролюючу функцію в демократичному суспільстві, а тому повинні обов'язково отримувати можливість безперешкодно спостерігати за перебігом громадських зібрань.

5.10 Доступ засобів масової інформації. Роль засобів масової інформації як громадського «сторожового пса» полягає в поширенні інформації та ідей з питань, в яких зацікавлена громадськість – тієї інформації, право на отримання якої має суспільство. Таким чином, повідомлення ЗМІ можуть являти собою унікальний елемент звітування перед суспільством як організаторів зібрань, так і працівників правоохоронних органів. Тому працівники ЗМІ повинні отримати гарантії максимально можливого доступу до будь-яких зібрань, а також операцій правоохоронних органів на таких зібраннях.

Додаток II.

Засоби масової інформації та свобода зібрань

За матеріалами спеціального звіту Міклоша Харасті «*Ставлення до засобів масової інформації під час проведення політичних демонстрацій: спостереження та рекомендації*» (представник ОБСЄ з питань свободи ЗМІ, Відень, червень 2007 року)¹⁵.

Як працівники правоохоронних органів, так і журналісти мають певні обов'язки під час проведення демонстрацій громадян. Працівники правоохоронних органів зобов'язані забезпечити громадянам можливість реалізувати своє право на проведення мирних зібрань, а також повинні захищати права журналістів на висвітлення заходу, незалежно від його правового статусу, та стримувати поширення насильства за допомогою мирних засобів. В свою чергу, журналісти зобов'язані забезпечити, щоб їх було легко ідентифікувати як представників ЗМІ, а також повинні вести репортаж про події, не вдаючись до будь-яких дій, спрямованих на загострення ситуації, та не перетворюючись на учасників демонстрації.

Працівники правоохоронних органів мають конституційний обов'язок не перешкоджати та не ускладнювати роботу журналістів під час громадських демонстрацій, а журналісти мають право розраховувати на справедливе та стримане ставлення з боку правоохоронців. Це впливає з ролі працівників правоохоронних органів як гарантів громадського порядку, включаючи право на вільний обмін інформацією, та з їхнього обов'язку забезпечувати право на свободу зібрань.

¹⁵ Звіт можна переглянути англійською мовою за посиланням <http://www.osce.org/fom/25744>, та російською – <http://www.osce.org/fom/25745>.

«Несанкціоновані» демонстрації

Незважаючи на те, що саме поняття **«несанкціонована демонстрація»** часом вважається аномалією, органи влади мають законні підстави відмовляти у використанні окремих місць для проведення демонстрацій – або через міркування безпеки, або через створення перешкод для руху громадського транспорту. Уряд іноді намагається виправдати непропорційну реакцію правоохоронних органів, спрямовану проти журналістів та демонстрантів, посилаючись на «несанкціонований» характер демонстрації.

ЗМІ повинні неупереджено ставитися до обставин, за яких проходить зібрання, незалежно від того, чи є воно запланованим або стихійним. Простіше кажучи, професійний обов'язок журналістів полягає в тому, щоб висвітлювати події, а працівники правоохоронних органів повинні надати їм такі самі права, як при проведенні санкціонованих зібрань.

1. Працівники правоохоронних органів мають конституційний обов'язок не перешкоджати роботі журналістів під час проведення публічних зібрань та не ускладнювати її. Журналісти мають право розраховувати на справедливе та стримане ставлення з боку працівників правоохоронних органів .

2. Високопосадовці, відповідальні за поведінку працівників правоохоронних органів, повинні забезпечити достатню обізнаність правоохоронців щодо ролі та функцій журналістів, зокрема, їхньої ролі під час демонстрацій. У випадку надмірної реакції з боку працівників правоохоронних органів їхня поведінка по відношенню до представників преси повинна розглядатися окремо, незалежно від того, чи було зібрання санкціонованим. З боку керівництва правоохоронних органів необхідна швидка та адекватна реакція, щоб виключити повторення інциденту в майбутньому та подати чіткий сигнал про те, що така поведінка є неприпустимою.

Акредитація для висвітлення політичних демонстрацій

Питання акредитації журналістів для висвітлення громадських демонстрацій є досить актуальним, особливо в контексті несанкціонованих демонстрацій. Акредитація вимагається лише в тих випадках, коли доступ з якихось причин було обмежено, як наприклад, у випадку з місцями для преси в будівлі парламенту. В громадському місці простір є необмеженим, а тому спеціальна акредитація не вимагається.

3. Немає необхідності в спеціальній акредитації журналістів для висвітлення демонстрацій, за винятком ситуацій, коли на заході обмежені такі ресурси, як час та простір. Працівники правоохоронних органів повинні ставитись з повагою до журналістів, які висвітлюють «несанкціоновані демонстрації», забезпечувати їх захист, як і під час інших громадських заходів.

Повага до друкованих матеріалів та обладнання

Працівники правоохоронних органів мають поважати особисте спорядження журналістів за будь-яких обставин. Конфіскація засобів праці, таких як камери або записуюче обладнання, є кримінальним злочином, так само як і відключення мікрофону головного виступаючого на санкціонованій демонстрації. Якщо працівник правоохоронних органів умисно розбиває або ламає апаратуру, це слід класифікувати як кримінальне правопорушення, а винних необхідно притягнути до відповідальності.

4. Умисні спроби конфіскації, ушкодження або виведення з ладу обладнання журналістів з метою примусити їх припинити роботу над репортажем вважається кримінальним злочином, а винні в його скоєнні повинні бути покарані у відповідності до закону. Конфіскація органами влади друкованих матеріалів, відеозапису, звукозапису та інших репортажних матеріалів є актом прямої цензури, а відтак – забороненою практикою за світовими стандартами. Питання ролі, функцій, прав та обов'язків ЗМІ неодмінно повинні ставати частиною програми підготовки працівників правоохоронних органів, до службових обов'язків яких входить керування натовпом.

Обов'язки журналістів

Роль журналіста полягає у *висвітленні* події, а не в особистій *участі* в ній. Якщо журналіст займається політичною діяльністю, він повинен визначитися із тим, в якій ролі він перебуватиме на політичному мітингу – *або* як демонстрант, *або* як журналіст.

5. Журналісти повинні забезпечити, щоб їх можна було чітко ідентифікувати як працівників ЗМІ, утримуватися від участі в демонстрації та об'єктивно висвітлювати події, що розвиваються, особливо в умовах прямого ефіру або Інтернет-трансляції. Спілки журналістів повинні домовитися з правоохоронними органами про задовільний спосіб ідентифікації журналістів та вжити необхідних заходів для доведення цих вимог до відома своїх колег. Журналісти мають ознайомитися та добре вивчити інформацію про заходи, які будуть застосовуватись працівниками правоохоронних органів у випадку масових заворушень.

Висновок

Роль правоохоронних органів полягає саме в тому, щоб забезпечити реалізацію основних громадянських прав, зокрема, права на особисту безпеку та свободу пересування, всіма громадянами, включаючи журналістів.

6. Як правоохоронні органи, так і працівники ЗМІ зобов'язані дотримуватись кодексу етики, що має підтримуватись керівниками правоохоронних органів та головними редакторами засобів масової інформації шляхом навчання своїх працівників. Керівники правоохоронних органів можуть зробити свій внесок, забезпечивши достатній рівень обізнаності своїх працівників щодо ролі та функцій журналістів. Крім того, керівники повинні вживати невідкладних та безпосередніх заходів, якщо працівники правоохоронних органів переходять межу дозволеного, зловживаючи своїми службовими обов'язками. Працівники ЗМІ можуть зробити свій внесок, залишаючись осторонь дій демонстрантів та забезпечуючи чітку ідентифікацію в якості журналістів.

Керівництво з моніторингу свободи мирних зібрань є практичним посібником для організацій та громадських активістів, які можуть ініціювати проведення незалежного моніторингу мирних зібрань в своїй країні. В його основу покладені Керівні принципи зі свободи мирних зібрань, які розроблені Венеціанською комісією та БДІПЛ і визначають основні аспекти реалізації права на свободу мирних зібрань та основоположні принципи регулювання мирних зібрань. Керівництво також узагальнює широкий досвід здійснення моніторингу в багатьох країнах, що дозволяє визначити основні принципи реалізації та захисту прав людини, пов'язаних зі свободою зібрань, та запропонувати практичні поради з організації проектів моніторингу, здійснення моніторингу під час громадських зібрань та підготовки звітів для висвітлення існуючих питань та проблем.

