

Права людини і забезпечення правопорядку під час публічних зібрань Керівництво



Права людини і забезпечення правопорядку під час публічних зібрань

Керівництво



*Права людини і забезпечення
правопорядку під час
публічних зібрань
Керівництво*

Опубліковано Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ
(БДІПЛ)
вул. Медова, 10
Варшава 00-251
Польща
www.osce.org/odihr

© БДІПЛ/ОБСЄ 2017 р.

Усі права застережені. Зміст цієї публікації може вільно копіюватися та використовуватися для навчальних та інших некомерційних цілей за умови, що будь-яке відтворення тексту публікації міститиме посилання на БДІПЛ/ ОБСЄ як на джерело інформації.

ISBN 978-92-9234-959-2

Оформлення: Homework, Варшава, Польща
Фотографія на обкладинці: ОБСЄ/Anita Danka
Надруковано у Польщі компанією Poligrafus Jacek Adamiak

ЗМІСТ

Передмова	7	ГЛАВА 3. ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ І ОЦІНКА РИЗИКІВ	41
Вступ	9	Модель прийняття рішень	42
Частина I.		Оцінка ризиків	45
Визначення, принципи і правила	13	ЧАСТИНА II.	
ГЛАВА 1. ПРАВО НА СВОБОДУ МИРНИХ ЗІБРАНЬ	14	ПЕРЕД ЗІБРАННЯМ: ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ПЛАНУВАННЯ.....	47
Типи зібрань	17	ГЛАВА 4. СТРУКТУРА КОМАНДУВАННЯ	48
Насильницькі дії під час зібрання	19	Стратегічне командування	50
Обмеження свободи зібрань	20	Оперативне командування	52
Заборона зібрань	24	Тактичне командування	55
Витрати	25	Ролі та обов'язки	57
ГЛАВА 2. ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПУБЛІЧНИХ ЗІБРАНЬ	26	ГЛАВА 5. ЕТАП СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ	58
Демократичні основи поліцейської діяльності	26	Володіння інформацією	58
Розуміння поведінки учасників	27	Сприяння	59
Принципи забезпечення правопорядку під час публічних зібрань	29	Комунікація	60
Володіння інформацією	29	Диференційований підхід до учасників зібрання	64
Сприяння	30	Оцінка ризиків	64
Комунікація	30	Стратегічні наміри	65
Диференційований підхід до учасників зібрання	31	ГЛАВА 6. ЕТАП ОПЕРАТИВНОГО ПЛАНУВАННЯ	69
Результати	32	Володіння інформацією	70
Загальне застосування принципів	32	Оцінка ризиків	71
Різноманіття і рівність	33	Сприяння	72
Використання сили як крайній захід	35	Комунікація	75
Поліція і засоби масової інформації	38	Диференційований підхід до учасників зібрання	76

Дії в надзвичайній ситуації	76	Репорти про застосування сили	127
Вибір тактики	77	Травмування поліцейських.....	127
Спеціальні ролі співробітників поліції.....	79	Повернення спорядження.....	128
Ресурси та обладнання.....	86	Затримані особи	128
Озброєння.....	89		
ГЛАВА 7. ЕТАП ТАКТИЧНОГО ПЛАНУВАННЯ	100	ГЛАВА 11. ПІДБИТТЯ ПІДСУМКІВ ТА УЗАГАЛЬНЕННЯ ЗДОБУТОГО ДОСВІДУ ..	131
Володіння інформацією.....	100	Види підбиття підсумків	131
Сприяння	101	Узагальнення здобутого досвіду	135
Комунікація	103		
Диференційований підхід до учасників зібрання	105	Додатки	141
		ГЛОСАРІЙ.....	141
Частина III.		ОГЛЯД РОЛЕЙ ТА ОBOB'ЯЗКІВ РІЗНИХ РІВНІВ КОМАНДУВАННЯ ПЕРЕД, ПІД ЧАС ТА ПІСЛЯ ЗІБРАННЯ	144
ПІД ЧАС ЗІБРАНЬ.....	107	СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ ТА КОРИСНІ ПОСИЛАННЯ.....	148
ГЛАВА 8. СПРИЯННЯ ПРОВЕДЕННЮ МИРНИХ ЗІБРАНЬ	108		
Володіння інформацією	108		
Сприяння.....	109		
Комунікація.....	110		
Диференційований підхід до учасників зібрання	111		
Поведінка поліції	112		
Спонтанні зібрання	113		
Надання учасникам можливості покинути зібрання	115		
ГЛАВА 9. ПРОТИДІЯ НАСИЛЬСТВУ ТА ЗАВОРУШЕННЯМ ПІД ЧАС ЗІБРАНЬ.....	117		
Деескалація	118		
Стимування	119		
Розгін зібрання.....	120		
ЧАСТИНА IV.			
ПІСЛЯ ЗІБРАННЯ.....	125		
ГЛАВА 10. ВИРІШЕННЯ ПРАКТИЧНИХ ПИТАНЬ	126		
Управління ресурсами	126		

Подяка

Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ ОБСЄ) висловлює подяку міжнародному експерту у сфері поліцейської діяльності Алану Джонсу (Великобританія), чиї знання, досвід і відданість справі були надзвичайно важливі при складанні цього Керівництва із забезпечення правопорядку під час публічних зібрань.

БДІПЛ і Відділ стратегічних питань поліцейської діяльності при Департаменті транснаціональних загроз ОБСЄ (ДТЗ/ВСППД) також висловлюють подяку членам Ради експертів БДІПЛ ОБСЄ з питань свободи зібрань, а також іншим експертам, які надали свої зауваження і коментарі в процесі підготовки цього видання. Імена всіх експертів наведені нижче:

Отто Аданг, завідувач кафедри охорони громадського порядку Поліцейської академії Нідерландів;

Аня Бінерт, співробітниця програми «Поліція і права людини» Нідерландської секції Amnesty International, член Ради експертів БДІПЛ ОБСЄ з питань свободи зібрань;

Томас Цезар, співробітник Бюро національної поліції, Департамент розгортання (поліція Німеччини);

Ієн Чеппел, старший офіцер поліції у відставці, поліція Лондона (Великобританія);

Девід Голдбергер, почесний професор права Університету штату Огайо (Сполучені Штати), член Ради експертів БДІПЛ ОБСЄ з питань свободи зібрань;

Майкл Гамільтон, старший викладач законодавства про публічний протест Університету Східної Англії (Великобританія), член Ради експертів БДІПЛ ОБСЄ з питань свободи зібрань;

Едді Хендрікс, міжнародний експерт у галузі поліцейської діяльності (Бельгія);

Селлі Джексон, експерт з гендерних питань, неурядова організація «Standing Together» (Великобританія);

Ніл Джарман, директор Інституту вивчення конфліктів (Великобританія), член Ради експертів БДІПЛ ОБСЄ з питань свободи зібрань;

Андре Конце, співробітник Відділу вивчення поліцейської науки і підвищення кваліфікації Поліцейського університету Німеччини;

Катажина Лопушинська, співробітниця Управління операціями і кризовими ситуаціями Національної поліції Польщі;

Мануел Аугусту Мажіна да Сілва, старший інспектор поліції (поліція Португалії);

Зоран Місіч, заступник начальника Головного управління патрульної поліції (поліція Сербії);

Аннеке Оссі, консультант з питань поліції і дотримання прав людини (Кенія);

Сергій Остаф, директор Ресурсного центру з прав людини CReDO (Молдова), член Ради експертів БДІПЛ ОБСЄ з питань свободи зібрань;

Ральф Прайс, головний консультант з правових питань, заступник начальника Департаменту поліції Чикаго (Сполучені Штати);

Мартіна Шрайбер, експерт з питань охорони громадського порядку і поведінки натовпу (Німеччина);

Жільбер Сініскалько, начальник територіального управління поліції Національної поліції Франції;

Мартін Свенссон, співробітник управління Національної поліції Швеції в Мальмо (Швеція); та

Гері Уайт, директор з оперативного управління компанії Ineqe Group (Великобританія).

Передмова

Свобода мирних зібрань – це фундаментальне право людини, закріплене в низці міжнародних інструментів в галузі прав людини, в тому числі в Копенгагенському документі ОБСЄ 1990 року. Це право лежить в основі будь-якого демократичного суспільства, даючи можливість кожному публічно висловлювати погляди, які можуть не збігатися з думкою більшості і бути непопулярними. Держави зобов'язані поважати і захищати це право та забезпечувати його реалізацію. Право на свободу мирних зібрань гарантоване лише в тому випадку, якщо збори є мирним. Незаконні, але мирні зібрання, що проходять в ситуації, коли організатор або інші особи не виконали вимоги законодавства, користуються таким самим захистом, що й усі інші мирні зібрання.

Поліція відіграє надзвичайно важливу роль в сприянні проведенню зібрань. Будучи найбільш помітним вираженням державної влади, вона своїми діями повинна демонструвати прихильність держави дотриманню принципів верховенства права і захисту основних прав і свобод. Поліція повинна сприяти проведенню всіх мирних зібрань, в тому числі стихійних і одночасних зібрань, а також контрдемонстрацій. Вона зобов'язана захищати учасників зборів, дозволяючи їм вільно висловлювати свої погляди в межах видимості і чутності аудиторії, до якої вони хочуть звернутись. Цей посібник сприяє зміні менталітету поліції, яка повинна виявлятися в зміні підходу до охорони правопорядку під час зборів, а саме в переході від сприйняття зборів як потенційно небезпечних заходів до усвідомлення того факту, що збори втілюють важливе право людини, яке поліція повинна поважати і захищати. Більшість зборів насправді проходять мирно і не становлять загрози громадському порядку. Однак надзвичайно важливо, щоб поліція була добре підготовлена і навчена запобігати будь-яким конфліктам, пов'язаним із публічними зборами, а також вміла знижувати напруженість, якщо виникає така необхідність.

Цей посібник є частиною більш широкої роботи БДІПЛ із підтримки виконання зобов'язань ОБСЄ, пов'язаних зі свободою зібрань. Бюро здійснює моніторинг публічних зібрань в державах-учасницях ОБСЄ

і публікує звіти з висновками і рекомендаціями, в тому числі щодо охорони правопорядку під час зборів. «Керівні принципи щодо свободи мирних зібрань», підготовлені БДІПЛ спільно з Європейською комісією за демократію через право Ради Європи (Венеціанською комісією), слугують орієнтиром і точкою відліку для оцінки відповідності поточної ситуації міжнародним стандартам в галузі прав людини. Ми глибоко вдячні незалежним експертам, які входять до Ради експертів БДІПЛ ОБСЄ з питань свободи зібрань, за участь в розробці «Керівних принципів» і цього Керівництва. Ми й надалі будемо розраховувати на їхні експертні знання та об'єктивність при підготовці оглядів законодавства, а також в роботі з розвитку потенціалу у сфері свободи зібрань в регіоні ОБСЄ.

Слід зазначити, що це видання доповнює серію посібників щодо демократичних засад поліцейської діяльності і довідників із належної практики, підготовлених Відділом стратегічних питань поліцейської діяльності при Департаменті транснаціональних загроз ОБСЄ (ДТЗ/ВСППД) в тісній співпраці з БДІПЛ. Сподіваюсь, що приклади належної практики щодо забезпечення правопорядку під час публічних зібрань, представлені в цій публікації, будуть активно поширюватись і використовуватись поліцією в усьому регіоні ОБСЄ.

Міхаель Георг Лінк
директор БДІПЛ

Вступ

Право збиратися мирно для вираження протесту, проведення демонстрації, святкування, вшанування і, загалом, для спільного висловлювання владі і співгромадянам своїх поглядів лежить в основі функціонування демократичних систем. Це право тісно пов'язане з іншими фундаментальними складовими демократії і плюралізму – свободою вираження поглядів та свободою об'єднань. Право на свободу мирних зібрань закріплене в низці міжнародних інструментів з прав людини та гарантоване в Копенгагенському документі ОБСЄ 1990 року.

Забезпечення права на свободу зібрань може виявитись непростим завданням для влади. Особливу складність це завдання становить для поліції, яка несе основну відповідальність за забезпечення можливості провести зібрання і разом із тим за недопущення непропорційного обмеження прав і свобод інших людей та підтримання громадського порядку.

Мета цього посібника полягає в тому, щоб запропонувати поліції рекомендації стосовно забезпечення права на свободу мирних зібрань. Видання адресоване в першу чергу співробітникам правоохоронних органів регіону ОБСЄ, які належать до керівного складу будь-якого рівня та відповідають за охорону правопорядку під час зібрання. В керівництві описані основні етапи і принципи ефективної роботи з охорони правопорядку під час публічних зібрань шляхом відповідальної і співрозмірної поліцейської діяльності, основною метою якої має бути сприяння реалізації права на мирні зібрання. Запропоновані рекомендації повинні допомогти успішному забезпеченню правопорядку під час проведення публічних зібрань згідно з вимогами міжнародного права в галузі прав людини та відповідно до визнаної належної практики, що існує в регіоні ОБСЄ. Незважаючи на те, що в керівництві в основному розглядаються публічні зібрання, описані в ньому принципи і рекомендовані практичні підходи також застосовні до поліцейського забезпечення інших типів масових заходів (наприклад, урочистих церемоній, спортивних заходів тощо).

Автори публікації особливо підкреслюють важливість виділення часу і ресурсів поліції на планування і підготовку перед зібранням. Це надзвичайно важливо для сприяння проведенню зібрання так, як того бажають його організатори, і з мінімальним втручанням в права і свободи інших осіб. Такий підхід дозволить зменшити ризик застосування насильства або виникнення заворушень, а також може допомогти формуванню довіри з боку суспільства до поліції та її дій. В основі всіх рекомендацій лежать чотири основні принципи: володіння інформацією, комунікація, сприяння зібранням і диференційований підхід до учасників. Поліція повинна враховувати ці принципи на всіх етапах підготовки до публічних зібрань і в ході охорони порядку під час зібрань з метою запобігання конфліктам та зниження напруженості.

У цьому керівництві командирам поліції пропонується опис того, як відбуваються процеси взаємодії з громадськістю і планування роботи під час зібрання, пояснюються завдання і обов'язки командирів, а також розглядається питання прийняття рішень. У виданні містяться рекомендації стосовно охорони правопорядку під час проведення різних типів зібрань, а також різних тактичних прийомів, які використовуються для вирішення проблем, пов'язаних із поведінкою окремих осіб або груп в ході зібрань. Крім цього, приділяється увага цілям і задачам поліції і описуються показники для використання поліцією сили з дотриманням положень міжнародного права в галузі прав людини.

У виданні розглядаються як заплановані, так і стихійні зібрання, і пропонуються рекомендації щодо планування і сприяння проведенню таких заходів. Крім цього, описано модель дій поліції після зібрання і процес підбиття підсумків; ці дії дозволяють підвищити якість роботи поліції і інтегрувати належну практику в майбутню поліцейську діяльність. Багато з підходів, описаних у цьому керівництві, можуть бути знайомі співробітникам поліції деяких країн, тоді як в інших державах вони можуть бути менш поширеними. При цьому всі підходи, розглянуті в цій публікації, відображають передову практику, яка існує в різних державах-учасницях ОБСЄ і яка заснована на принципах демократичної поліцейської діяльності. У зв'язку з цим зазначені підходи повинні легко адаптуватись до роботи поліцейських служб у всьому регіоні. Керівництво було підготовлене офіцерами поліції, які мають багаторічний досвід роботи, і пройшло кілька

етапів рецензування начальниками поліції, а також експертами з прав людини, які працюють у сфері свободи зібрань.

БДІПЛ активно надає законодавчу та іншу допомогу державам-учасникам ОБСЄ з метою забезпечити відповідність законодавчого регулювання та поліцейського забезпечення публічних зібрань міжнародним стандартам у галузі прав людини. Частиною цієї роботи стала також підготовка цієї публікації, мета якої полягає в тому, щоб надати допомогу державам-учасникам у виконанні ними своїх зобов'язань щодо забезпечення свободи мирних зібрань. Беручи це керівництво за основу, БДІПЛ проводитиме навчальні семінари, покликані допомогти співробітникам поліції підготуватись до роботи із зібраннями і ефективно забезпечувати охорону громадського порядку під час таких заходів. З цією метою будуть організовані навчальні курси для відповідної базової підготовки і подальшого регулярного навчання начальників поліції.

Частина І.

ВИЗНАЧЕННЯ, ПРИНЦИПИ І ПРАВИЛА

ГЛАВА 1. ПРАВО НА СВОБОДУ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

Свобода мирних зібрань є одним з основних прав людини і вважається наріжним каменем демократичного суспільства. У цій главі наведено базові принципи, що лежать в основі цього права, а також розглянуто деякі з ключових обов'язків поліції при охороні правопорядку під час публічних зібрань.

Право на свободу мирних зібрань передбачене положеннями всіх основних міжнародних інструментів з прав людини, серед яких:

- Стаття 20 Загальної декларації прав людини (1948 р.);
- Стаття 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (1966 р.);
- Стаття 11 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.);
- Стаття 15 Конвенції ООН про права дитини (1989).

У Копенгагенському документі ОБСЄ 1990 року держави-учасниці ОБСЄ зобов'язалися поважати право на мирні зібрання і демонстрації.

Право на мирні зібрання мають всі особи, групи осіб, незареєстровані об'єднання, юридичні особи і комерційні організації. Забороняється будь-яка дискримінація за такими ознаками, як раса, колір шкіри, стать, мова, релігія, політичні або інші погляди, національне або соціальне походження, майновий стан, народження чи інший статус. Дискримінація за будь-якою з цих ознак, що обмежує право на мирні зібрання, розглядатиметься як порушення міжнародного права в галузі прав людини.

В той час як міжнародні інструменти встановлюють загальний принцип права на мирні зібрання, це право зазвичай підтверджується в національній конституції і уточнюється в національному законодавстві і підзаконних актах, які більш детально описують конкретні процедури щодо забезпечення права на свободу зібрань.

У визначенні зібрання, що міститься в публікації БДІПЛ ОБСЄ і Венеціанської комісії «Керівні принципи щодо свободи мирних

зібрань»¹ (далі – «Керівні принципи»), підкреслюється, що зібрання – це захід, який має на меті передачу певного повідомлення тій чи іншій особі (особам). Публічні зібрання зазвичай є тимчасовими заходами, проте іноді вони можуть тривати протягом значного проміжку часу і супроводжуватись зведенням напівстаціонарних конструкцій, які можуть залишатися на місці зібрання протягом декількох місяців. Незважаючи на те, що окремі форми публічних зібрань можуть вимагати особливих видів регулювання, необхідно сприяти проведенню всіх типів мирних зібрань – як статичних, так і рухомих.

Зібрання можуть служити різним цілям, таким як святкування, вшанування чи вираження протесту. Реалізація права на свободу мирних зібрань є способом спільної передачі якогось повідомлення або вираження колективної думки. Можуть виражатися різні думки, в тому числі критичні або радикальні, а також непопулярні (думки меншості). Вираження радикальних думок або думок меншості може певним чином образити інших членів суспільства, однак такому вираженню думок необхідно сприяти і його слід захищати, якщо дії присутніх носять мирний характер.

Крім цього, багато зібрань певною мірою порушують звичний плин повсякденного життя і діяльності інших людей; вони можуть займати дороги і проїзди, а також перешкоджати руху транспорту і пішоходів та роботі місцевого бізнесу. До таких порушень, викликаних реалізацією людьми своїх основних свобод, слід ставитися з певною толерантністю. Слід визнати, що громадські місця так само служать для проведення зібрань, як і для інших видів діяльності, і тому необхідно сприяти реалізації права на мирні зібрання.

Право на мирні зібрання є важливим компонентом збереження, розвитку та критичної оцінки культурних і соціальних норм і цінностей. Це право є необхідним для збереження й вираження ідентичності меншин, а також для забезпечення підзвітності влади. Захист права на мирні зібрання має вирішальне значення для створення толерантного і плюралістичного суспільства, в якому можуть мирно співіснувати різні групи.

1 Керівні принципи щодо свободи мирних зібрань, 2-ге видання, (Варшава: БДІПЛ ОБСЄ/Венеціанська комісія, 2010 р.), <<http://www.osce.org/odihr/73405>>.

Відповідно до міжнародних принципів прав людини держава та її суб'єкти мають зобов'язання щодо поваги й захисту всіх прав людини і несуть відповідальність в цій сфері. Зокрема, мова йде про такі зобов'язання:

- не втручатись в реалізацію прав і не обмежувати їх («негативне» зобов'язання);
- вживати необхідних заходів щодо захисту прав і сприяння їх реалізації («позитивне» зобов'язання).

Головна відповідальність за захист права на свободу зібрань і сприяння реалізації цього права покладається на поліцію, яка є основним органом, що відповідає за підтримку громадського порядку. Ця відповідальність включає в себе захист мирних зібрань, які можуть провокувати або ображати, а також зібрань, які можуть певною мірою заважати повсякденній діяльності інших осіб і, таким чином, зачіпати людей, які не є учасниками зібрань. У випадках, коли мирний протест створює перешкоди правам і свободам інших осіб, поліція часто відповідає за баланс між дотриманням прав інших осіб та реалізацією права на свободу зібрань.

Право на свободу зібрань – це право збиратись мирно. Ніхто не має права на насильницькі дії в процесі здійснення свого права на зібрання. Якщо, беручи участь у зібранні, людина вдається до насильства, її право на свободу зібрань більше не підлягає захисту. При цьому насильницькі дії окремих осіб в ході зібрання не обов'язково є підставою для обмеження прав інших учасників публічного зібрання, які поведуться мирно.

Право збиратися мирно може передбачати право учасників зібрання на образливі дії або висловлювання, однак зібрання або дії, спрямовані на залякування, переслідування або загрози іншим особам, можуть на законних підставах підлягати необхідним і відповідним обмеженням або навіть забороні з боку держави.

Слід зазначити, що навіть незважаючи на те, що організатор або окремі учасники зібрання можуть не виконати законодавчі вимоги стосовно зібрань, це само по собі не звільняє поліцію від обов'язків щодо захисту зібрання і сприяння його проведенню, якщо воно залишається мирним. Питання невиконання законодавчих вимог, що стосуються проведення зібрання, завжди може бути вирішене шляхом застосування пропорційних санкцій до осіб, відповідальних за порушення.

Типи зібрань

Право на мирні зібрання поширюється на різні типи публічних зібрань. До них належать зустрічі, мітинги, пікети, демонстрації, марші, ходи, паради і флешмоби.

Мирне зібрання. Зібрання слід вважати мирним, якщо його організатори відкрито заявили про свої мирні наміри, а поведінка учасників є ненасильницькою. Повинна існувати презумпція на користь мирних намірів і поведінки учасників, за винятком тих випадків, коли є переконливі й очевидні свідчення того, що організатори або учасники заходу мають намір застосовувати, підтримувати або провокувати безпосередні насильницькі дії. Поняття «мирне зібрання» слід тлумачити як таке, що включає в себе поведінку, яка може явно драгувати або ображати інших, і навіть поведінку, яка тимчасово заважає діяльності третіх осіб, ускладнює її або створює для неї перешкоди². Зібрання має вважатись мирним навіть у випадках коли організатори не виконали всіх вимог закону, при цьому влада повинна сприяти проведенню такого зібрання. Недотримання вимог не повинно бути приводом для заборони, зриву або спроб не допустити проведення зібрання.

Не підлягають захисту зібрання, які в порушення чинного законодавства розпалюють ненависть, підбурюють до насильства чи війни, мають за мету навмисно обмежити права інших осіб або позбавити їх цих прав, а також прагнуть залякувати, гнобити інших осіб або погрожувати їм. У статті 20 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права вказано, що «будь-яка пропаганда війни повинна бути заборонена законом» та що «будь-який виступ на користь національної, расової чи релігійної ненависті, що являє собою підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства, повинен бути заборонений законом»³.

Влада і поліція повинні пам'ятати, що свобода зібрань є індивідуальним правом і що акти словесної або фізичної агресії або насильства з боку окремої особи або невеликої групи учасників не позбавляють права на зібрання тих, хто продовжує діяти мирно. У випадках, коли

² Там само.

³ Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (МПГПП), (Нью-Йорк: Генеральна асамблея ООН, 1966 р.), Резолюція 2200А (XXI), <<http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>>.

дії мирного зібрання впливають на права і свободи інших осіб, влада при врегулюванні ситуації повинна підтримувати баланс між усіма відповідними правами і свободами. У деяких державах-учасницях ОБСЄ такими повноваженнями наділена поліція, тоді як в інших країнах баланс досягається рішенням органів місцевої влади чи суду.

Стихійне зібрання. Це зібрання, що відбувається як реакція на якийсь інцидент чи подію, внаслідок чого неможливо виконати законодавчу вимогу щодо подачі попереднього повідомлення та/або в заході відсутній формальний організатор. Такі зібрання часто близькі за часом до тих подій, у зв'язку з якими вони проводяться. Можливість проведення стихійних зібрань відіграє важливу роль, оскільки затримка, спричинена необхідністю повідомлення, може послабити або унеможливити ефективне донесення головної ідеї зібрання.

Хоча поняття «стихійне зібрання» не виключає наявності організатора заходу, до числа стихійних зібрань входять і такі, в яких взагалі немає визначеного організатора. Такі зібрання можуть відбуватися, коли група осіб збирається в конкретному місці без попереднього сповіщення або запрошення. Часто такі зібрання є результатом значного поширення інформації про важливу подію, яка стала доступна через ЗМІ або (щораз частіше) через соціальні мережі (наприклад, інформація про візит глави іноземної держави). Кількість учасників може зростати за рахунок перехожих, що приєднуються до зборів, але можливі й такі ситуації, коли збір учасників супроводжується додатковою мобілізацією за допомогою різних форм миттєвої комунікації (телефонні дзвінки, текстові повідомлення, усна комунікація, Інтернет, соціальні мережі і т. д.). Саму по собі таку комунікацію не слід інтерпретувати як свідчення попередньої організації. Якщо до одного пікетувальника приєднується інша особа або кілька осіб, то до такого зібрання слід ставитися так само, як до стихійного зібрання. Стихійні зібрання, якщо вони мають мирний характер, повинні користуватися таким самим захистом, що й ті зібрання, про які було сповіщено завчасно.

Одночасні зібрання. У разі надходження повідомлень про проведення двох чи більше не пов'язаних одне з одним зібрань в одному і тому ж місці і в один і той самий час, слід максимально сприяти їх проведенню. Заборона зібрання виключно на тій підставі, що воно буде проводитися в один і той самий час і в одному й тому ж місці з іншим публічним зібранням, буде, швидше за все, невідповідною реакцією

в ситуації, коли можна належним чином забезпечити проведення обох заходів. Крім того, принцип недискримінації передбачає, що ступінь обмежень, які можуть бути застосовані щодо зібрань, які проводяться за подібних обставин, повинен бути однаковим. У таких випадках діалог між організаторами та поліцією може допомогти знизити рівень ризику і вирішити проблеми на ранній стадії планування.

Якщо проведення одночасних зібрань забезпечити неможливо, слід дати можливість відбутися відповідно до початкового плану тому зібранню, повідомлення про яке було подано першим. При цьому слід забезпечити проведення іншого зібрання поблизу від запланованого місця або ж в інший прийнятний для організаторів час. При прийнятті рішення щодо перенесення або відкладення зібрань необхідно враховувати різні чинники: кількість учасників зібрання, використання звукопідсилюючої апаратури та транспортних засобів тощо. Крім цього, необхідно з'ясувати, чи були в минулому будь-які сутички з використанням насильства між цими конкуруючими групами, для того щоб забезпечити безпеку всіх сторін при одночасному збереженні їх права на зібрання.

Контрдемонстрації. Це особливий вид одночасного зібрання, учасники якого хочуть висловити свою незгоду з поглядами, які виражаються на іншому зібранні. Основну увагу у випадках виникнення контрдемонстрацій слід приділяти обов'язку держави щодо захисту обох заходів і сприяння їх проведенню. Державні органи повинні виділити достатні поліцейські ресурси, щоб забезпечити, наскільки це можливо, проведення таких одночасних зібрань на відстані, що дозволяє їм бачити і чути одне одного.

При цьому слід зазначити, що право на контрдемонстрацію не може бути використане для того, щоб перешкоджати здійсненню іншими особами їхнього права на зібрання. За деяких обставин влада може в законний спосіб обмежувати право контрдемонстрантів на проведення заходу в зоні видимості й чутності того зібрання, проти якого вони протестують, з метою забезпечення захисту такого зібрання.

Насильницькі дії під час зібрання

Право на зібрання – це право збиратися мирно. Необхідно ще раз підкреслити, що слід розмежовувати насильницькі дії невеликої групи

осіб і мирну поведінку інших учасників і не відбирати в останніх право продовжувати зібрання.

Якщо окремі особи або невеликі групи людей вдаються до актів фізичного насильства під час зібрання, поліція завжди повинна діяти так, щоб її реагування було пропорційним і спрямовувалось на тих, хто бере участь в насильстві, а не на учасників зібрання в цілому. Такий підхід необхідний у випадках насильницьких дій стосовно як поліцейських, так і інших осіб, майна, учасників зібрання або тих, хто, на думку порушників, виступає проти їхніх поглядів.

Співробітники поліції завжди повинні пам'ятати, що будь-яке застосування сили проти учасників зібрання може викликати гнівну або агресивну реакцію з їхнього боку, що призведе лише до загострення ситуації. Через це поліція повинна відкрито повідомляти про свої наміри і заплановані дії. Застосуванню сили за можливості повинно передувати відповідне попередження.

Поліція повинна завжди проявляти пильність для виявлення потенційних агресивних дій проти членів певних груп учасників зібрання за ознакою статі, віку, обмежених можливостей, етнічної належності, віросповідання, національності або сексуальної орієнтації, для того щоб забезпечити всім учасникам можливість здійснення права на свободу мирних зібрань.

Обмеження свободи зібрань

Обов'язок держави щодо захисту і забезпечення права на свободу мирних зібрань не означає, що мирні зібрання не можна обмежувати чи регулювати в розумних межах і законними способами в інтересах національної чи суспільної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших осіб. При цьому будь-яке таке обмеження має бути необхідним і пропорційним. Інакше кажучи, будь-які обмеження повинні бути вузько спрямовані на забезпечення нагальної суспільної потреби. Стаття 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права передбачає такі підстави для обмеження свободи зібрань:

«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»⁴.

Обмеження можуть накладатися до початку зібрання або під час його проведення, а також на обох цих етапах. В деяких державах поліція може мати повноваження щодо накладення обмежень до проведення зібрання, в той час як в інших країнах такі повноваження надані іншим органам, наприклад, місцевій владі або судам.

У всіх державах регіону ОБСЄ поліція має повноваження щодо накладення розумних обмежень під час зборів, але в демократичному суспільстві будь-які обмеження такого роду завжди повинні бути законними, необхідними і пропорційними. Відносно питання про те, чи слід накладати обмеження на конкретне зібрання, в «Керівних принципах» визначено основні принципи, які повинні враховуватись усіма поліцейськими службами⁵. Перелік таких принципів наведено нижче.

Презумпція на користь проведення зібрань. Оскільки право на свободу мирних зібрань належить до основоположних прав, користування ним, наскільки це можливо, повинно здійснюватися без регулювання. Все те, що в явній формі не заборонено законом, слід вважати дозволеним, і від бажаючих провести зібрання не слід вимагати отримання відповідного дозволу. Презумпція на користь свободи зібрань повинна бути чітко і однозначно встановлена законодавством.

Позитивне зобов'язання держави щодо сприяння мирним зібранням і їх захисту. Держава повинна створити необхідні механізми і процедури, що дозволяють забезпечити практичну реалізацію свободи мирних зібрань без надмірного бюрократичного регулювання. Зокрема, держава завжди має прагнути сприяти проведенню публічних зібрань у бажаний для їх організаторів спосіб (з точки зору часу, місця і порядку проведення), захищати ці зібрання, а також забезпечувати відсутність перешкод для поширення в суспільстві інформації про заплановані зібрання.

4 Там само.

5 Керівні принципи щодо свободи мирних зібрань, див. примітку 1.

Законність. Будь-які обмеження повинні ґрунтуватись на положеннях закону і відповідати міжнародним стандартам в галузі прав людини. Надзвичайно важливу роль має належним чином сформульоване законодавство, що дозволяє визначити допустимі межі розсуду влади. Будь-який закон у цій сфері повинен відповідати міжнародним стандартам в галузі прав людини і бути достатньо чітким, для того щоб кожен мав можливість визначити, чи становить його поведінка порушення закону, і зрозуміти, якими можуть бути імовірні наслідки такого порушення. Крім цього, відповідні органи зобов'язані забезпечити, щоб будь-які обмеження, що накладаються під час зібрання, повністю відповідали закону і не суперечили усталеній судовій практиці. Насамкінець, після проведення зібрання не допускається застосування будь-яких не передбачених законом санкцій і покарань.

Пропорційність (співрозмірність). Будь-які обмеження щодо часу, місця або порядку проведення зборів повинні бути пропорційними. В процесі виконання своїх законних завдань органи влади завжди повинні віддавати перевагу заходам, які передбачають найменший рівень втручання. Принцип пропорційності вимагає від органів влади утримуватись від автоматичного накладення обмежень, які істотно змінюють характер заходу (наприклад, перенесення місця проведення зборів у віддалені від центру райони міста або недопущення проведення зборів в межах видимості і чутності цільової аудиторії).

Необхідність. Будь-які обмеження на реалізацію свободи зібрань в демократичному суспільстві повинні бути необхідними в інтересах державної чи суспільної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб. Ця необхідність повинна бути підтверджена наявністю «нагальної суспільної потреби» в обмеженні свободи зібрань в конкретних обставинах.

Повідомлення про збори. Міжнародне право в галузі прав людини не вимагає, щоб в національному законодавстві містилась норма щодо подання попереднього повідомлення про проведення зборів. Дійсно, у відкритому суспільстві багато видів зборів не потребують жодного офіційного регулювання. Тому попереднє повідомлення слід вимагати лише в тих випадках, коли мета повідомлення полягає в наданні державі можливості провести необхідну підготовку для забезпечення свободи зібрань і охорони громадського порядку, суспільної безпеки, здоров'я або моральності населення, а також прав і свобод інших осіб.

Будь-яке положення законодавства з цього питання повинно вимагати від організаторів зборів подачі повідомлення про наміри, а не прохання про дозвіл на проведення зборів.

Процес подачі повідомлення не повинен бути обтяжливим або надто бюрократичним, а строки завчасного повідомлення не повинні бути занадто великими. Ці строки швидше потрібні для таких цілей:

- а) щоб у відповідних державних органів було достатньо часу для необхідного планування і підготовки до заходу відповідно до їхніх позитивних зобов'язань;
- б) щоб у організаторів був час оскаржити будь-яке накладене обмеження в суді й отримати відповідне рішення

Якщо в найкоротші строки після повідомлення про проведення публічного зібрання від органів влади не надійшло заперечень, організатори зборів повинні мати можливість вважати, що вони можуть продовжувати свої заплановані дії відповідно до зазначених в повідомленні умов, без будь-якого обмеження.

Для того, щоб гарантувати свободу вираження поглядів, обмеження загалом не повинні накладатися на зміст ідеї, яку прагне передати зібрання⁶. Поліція може бути вимушена реагувати на висловлювання, що являють собою підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства. При цьому співробітники поліції повинні проводити межу між тими, хто вдається до таких висловлювань, та іншими учасниками зборів, чие право на свободу мирних зібрань не може бути неправомірно обмежене. Разом із тим, під час масштабних операцій або заходів, навколо яких точаться особливо запеклі дискусії, рішення щодо дій поліції має надходити через ланцюг командування, і повинні бути заздалегідь розроблені відповідні плани, для того щоб співробітники поліції не діяли на власний розсуд. Поліція повинна мати план реагування на такі ситуації і, зокрема, повинна знати, хто має повноваження приймати рішення про втручання і на які тексти і гасла слід реагувати. У деяких країнах прокурори беруть участь у визначенні обмежень в цьому відношенні.

При цьому час, місце і порядок проведення окремих публічних зібрань можуть регулюватися з метою запобігти невинуватому обмеженню

6 Ст. 19 МПГПП, див. примітку 3.

прав і свобод інших осіб. Це відображає необхідність підтримання балансу між правом на вираження поглядів за допомогою зібрання та прагненням уникати зайвого обмеження прав осіб, що не беруть в ньому участі.

Коли є законні підстави для накладення обмежень на проведення зібрання, влада повинна забезпечити, щоб такі обмеження являли собою необхідний мінімум і щоб була запропонована альтернатива (час або місце проведення зібрання), прийнятна для організаторів. Будь-яка альтернатива повинна гарантувати, що головну ідею, яку намагаються донести учасники такого зібрання, все одно можна буде ефективно передати тим, кому її адресовано. Іншими словами, збори повинні проводитися в межах видимості і чутності цільової аудиторії.

Якщо зібранню протистоїть контрдемонстрація, яка прагне обмежити право людей на мирні зібрання, така контрдемонстрація втрачає захист міжнародного права в галузі прав людини.

Заборона зібрань

Зібрання можна забороняти тільки у виняткових обставинах. До них належать ситуації, коли існує значна і реальна небезпека вчинення злочинів або виникнення заворушень, невідворотна загроза національній безпеці, а також коли метою зібрання є підбурювання до насильства або розпалювання ненависті, залякування або погрози іншим особам або ж навмисне заперечення права інших осіб на реалізацію своїх законних прав.

Той факт, що зібрання може зіткнутись із зустрічним протестом насильницького характеру або навіть із прямим нападом з боку осіб, не згодних із цими зборами, не повинен, в принципі, призводити до заборони мирного зібрання. В такому випадку на поліцію покладається обов'язок захищати мирне зібрання від нападів або насильства з боку контрдемонстрантів.

Повна заборона на проведення будь-яких зборів у визначеному місці або протягом певного періоду, найімовірніше, буде невідповідним обмеженням права на мирні зібрання. У випадках заборони або обмеження зібрання повинно забезпечуватись право оскаржити або опротестувати таке рішення.

Витрати

Органи влади повинні брати на себе всі витрати, пов'язані із забезпеченням достатнього рівня безпеки (включаючи охорону правопорядку і організацію дорожнього руху). Держава не повинна справляти жодних грошових зборів за забезпечення належної охорони правопорядку під час зібрань. Від організаторів некомерційних публічних зібрань не слід вимагати страхування цивільної відповідальності в зв'язку з проведенням ними заходів.

ГЛАВА 2. ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПУБЛІЧНИХ ЗІБРАНЬ

Підхід, заснований на правах людини, повинен лежати в основі сучасної поліцейської діяльності, включаючи охорону правопорядку під час проведення зібрань. Відповідно повинно бути розуміння того факту, що поліція несе відповідальність за вжиття розумних і належних заходів, які дозволяють людям реалізувати свої права, і що вона не повинна неправомірно втручатися в процес здійснення прав і завжди повинна діяти неупереджено.

Демократичні основи поліцейської діяльності

В опублікованому ОБСЕ Керівництві щодо демократичних основ поліцейської діяльності⁷ наведено низку базових принципів, які повинні лежати в основі всіх форм поліцейської діяльності і які являють собою фундаментальні рамки, що визначають підхід до охорони правопорядку під час зібрань.

Виконання завдань демократичної поліцейської діяльності.

Поліція є найбільш видимим проявом державної влади. Її основним завданням є підтримання законності і громадського порядку, захист і повага до основоположних прав і свобод людини, запобігання злочинності та боротьба з нею, а також надання допомоги та послуг суспільству.

Дотримання принципу верховенства права. Поліція повинна діяти відповідно до національного права і міжнародних стандартів щодо роботи правоохоронних органів, прийнятих державами-учасницями ОБСЕ, і демонструвати відданість верховенству права на практиці.

Поліцейська етика і права людини. Для того щоб виправдати довіру суспільства, поліція повинна дотримуватися кодексу професійної поведінки і демонструвати професіоналізм і сумлінність. Захист і збереження життя повинні бути найвищим пріоритетом.

7 Керівництво з демократичних основ поліцейської діяльності (Відень: Старший поліцейський радник Генерального секретаря ОБСЕ, 2008 р.) Серія публікацій ВСППД, том 1, 2-ге видання <<http://www.osce.org/spmu/23804>>.

Підзвітність та прозорість поліції. Згідно з демократичними основами поліцейської діяльності поліція повинна бути і вважати себе підзвітною громадянам, їх представникам, державі і закону. Діяльність поліції, в тому числі поведінка поліцейських, стратегії операцій, процедури призначення на посади та управління бюджетом, повинна бути відкритою для ретельної перевірки з боку різних наглядових установ.

Крім цього, однією з основних характеристик демократичної поліцейської діяльності є розуміння того, що поліція повинна мати згоду суспільства на свої дії. Необхідними передумовами для здобуття громадської підтримки є забезпечення прозорості поліцейської діяльності і розвиток комунікації та взаєморозуміння з людьми, яким поліція служить і яких вона захищає.

Організація роботи поліції та питання управління. Держави зобов'язані створювати структурне й адміністративне середовище, яке дозволяє поліції дієво й ефективно слідувати принципам верховенства права, виконувати положення національного і міжнародного права, а також загальноприйняті стандарти в галузі прав людини. Це стосується таких питань як службова ієрархія, правила здійснення керівництва, кадровий склад поліції, права співробітників поліції, забезпечення достатніми ресурсами і необхідна підготовка поліцейських.

Ці основні принципи стосуються всіх форм демократичної поліцейської діяльності, в тому числі забезпечення правопорядку в ході публічних зібрань, що може бути складним і важким завданням. Зібрання можуть бути дуже різними за масштабом, характером, кількістю учасників, а також за рівнем розбіжностей, які можуть виникати навколо них. Зібрання можуть порушувати ритм повсякденного життя і в зв'язку з цим негативно впливати на здійснення іншими особами своїх прав. Таким чином, поліції подекуди доводиться знаходити баланс між конфліктуючими вимогами з боку різних груп і окремих осіб.

Розуміння поведінки учасників

Базові знання про поведінку учасників зібрання є важливою основою для тих методів, якими поліція може забезпечувати охорону порядку

під час зібрання. На розумінні цієї поведінки повинні будуватися всі подальші дії, в тому числі планування, забезпечення правопорядку під час зібрання та підбиття підсумків операції.

Поліції важливо знати різні типи поведінки людей в групі, для того щоб розпізнавати ці групи в рамках всього зібрання, розмежовувати різні групи людей з різною поведінкою і відповідним чином реагувати на кожен тип поведінки, не сприймаючи все зібрання як одну групу. Під час зібрання поведінка людини всередині групи може змінюватися як в кращий, так і в гірший бік під впливом багатьох чинників, серед яких можуть бути такі:

- поведінка присутніх;
- особисті переконання й цінності особи;
- усвідомлення відповідальності за власні дії;
- уявлення людини про прийнятну поведінку;
- настрої людини (гнів, радість, розчарування, страх або тривога);
- вживання алкоголю і/або наркотиків.

За наявності такої великої кількості різних чинників, які впливають на поведінку, не дивно, що учасники можуть в різний час поводитись по-різному. Деякі учасники можуть намагатися забезпечити, щоб інші поводитись мирно і дотримувалися закону; хтось може закликати до громадянської непокори, тоді як інші можуть підбурювати учасників зібрання до конфронтації або навіть до застосування насильства. На зборах можуть виникати окремі осередки заворушення чи некерованої поведінки, в той час як переважна більшість людей продовжуватиме поводитись абсолютно організовано, залишаючись мирним зібранням.

Поліція завжди повинна надавати перевагу проактивному забезпеченню порядку, а не реагуванню на заворушення. Відповідний командир поліції повинен постійно стежити за ситуацією на зібранні й оцінювати розвиток подій та поведінку перехожих і, за необхідності, контрдемонстрантів, для того щоб поліція могла найкращим чином управляти ситуацією з метою підтримки порядку і збереження мирного характеру зібрання. Це може означати, що поліції необхідно проявляти гнучкість у питаннях накладення будь-яких законних обмежень на зібрання та реагування на незначні правопорушення. Занадто жорсткий підхід в обох випадках може призвести до підвищення напруженості і спровокувати більш ворожу або агресивну відповідь з боку учасників зборів. Навіть у тих ситуаціях, коли лунають заклики до конфронтації або насильства, поліція повинна

протистояти таким діям, застосовуючи диференційований підхід до учасників, використовуючи свої знання про присутні групи і окремих осіб, підтримуючи позитивні відносини з людьми і діючи обачно й толерантно.

Принципи забезпечення правопорядку під час публічних зібрань

Чотири головних принципи – володіння інформацією, сприяння, комунікація і диференційований підхід до учасників зібрання – повинні лежати в основі поліцейського забезпечення будь-яких зібрань, і ними слід керуватися поліцейським організаціям при вирішенні виникаючих проблем⁸. **Командири поліції повинні користуватись цими чотирма принципами та дотримуватись їх** на всіх етапах планування, підготовки, реалізації та підбиття підсумків операцій, для того щоб забезпечити мирне проведення зібрання. Ці принципи повинні також застосовуватися поліцейськими всіх рівнів при забезпеченні правопорядку під час зібрань.

Володіння інформацією

Необхідною передумовою забезпечення правопорядку під час публічного зібрання є володіння інформацією про різні групи учасників. Важливо бути в курсі їхніх норм, цінностей, намірів і цілей, їхнього уявлення про те, що є правильним і належним, їхніх стереотипів та очікувань стосовно інших груп, їхньої історії (в тому числі попередніх зібрань, організованих цією групою), а також інших фактів, які можуть мати для них особливе символічне значення.

Така інформація дозволить поліції зрозуміти інтереси і наміри таких груп і сприяти досягненню їхніх законних цілей. Володіння цією інформацією також дає розуміння того, які дії поліції можуть бути сприйняті конкретною групою учасників як образливі або провокаційні і, відповідно, призвести до конфлікту.

8 Reicher, S., C. Stott, J. Drury, O. Adang, P. Cronin & A. Livingstone, "Knowledge-Based Public Order Policing: Principles and Practice [Охорона громадського порядку, заснована на інформації: принципи і практика]" *Policing*, Vol. 1, No. 4, 2007, pp. 403-415.

Збір інформації перед операцією повинен бути спрямований на розширення обсягу та якості знань про ті групи, які збираються взяти участь у зібранні, та про їхню мотивацію. Також необхідно збирати інформацію (за допомогою оперативно-розшукової діяльності) про осіб, які можуть розглядатися як джерело ризику.

Сприяння

Стратегія поліції насамперед повинна бути покликана сприяти зусиллям організаторів та учасників мирного зібрання, спрямованим на досягнення їхніх законних цілей. Вихідна позиція повинна ґрунтуватись на припущенні, що більшість учасників зібрання матимуть мирні наміри. При цьому поліції необхідно з'ясувати конкретні наміри учасників, щоб визначити, яким чином можна досягнути їх реалізації. Допмагаючи учасникам зібрання досягти своїх цілей, поліція може не тільки уникнути насильства, а й отримати підтримку з боку присутніх, щоб зменшити потенціал для виникнення заворушень і мати можливість ефективно реагувати на будь-які інциденти.

Такий підхід передбачає, що в поліції є інформація, яка дозволяє зрозуміти пріоритети відповідних груп і використовувати оперативні підходи і тактичні прийоми, що сприяють досягненню цими групами своїх законних цілей. Досвід і дослідження показують, що для підтримки порядку заходів обмеження й контролю часто буває недостатньо.

Якщо існує небезпека виникнення заворушень чи застосування насильства, особливо важливо сповістити про це організаторів і учасників зборів і пояснити їм, чому певні обмеження є необхідними, а також запропонувати учасникам альтернативні шляхи досягнення їхніх цілей.

Комунікація

Політика передбачуваності (правило «без несподіванок») має бути основою комунікації поліції з організаторами зборів і іншими зацікавленими сторонами. Це допоможе формуванню і підтриманню довіри на всіх етапах зібрання. Сам по собі цей підхід є основним

тактичним прийомом, що допомагає уникнути виникнення або ескалації конфлікту.

Поліція повинна здійснювати активну комунікацію з метою налагодження відносин з учасниками зборів і створення основи для запобігання майбутнім конфліктам. Досвід вказує на важливість ввічливої та спокійної комунікації поліції з учасниками під час зібрань, що допомагає уникнути виникнення або ескалації конфліктів. Комунікація повинна відбуватися на всіх етапах операції і є особливо важливою в періоди зростання напруженості. У разі необхідності накласти обмеження на проведення зібрання слід поінформувати людей про причини такого рішення (зокрема, щоб уникнути непорозумінь) і запропонувати альтернативні варіанти. Таким чином, важливо, щоб всі співробітники поліції могли здійснювати комунікацію з учасниками зібрання та іншими громадянами і інформувати їх про наміри поліції щодо зібрання.

Поліція повинна використовувати різні способи для повідомлення про свої наміри. Наприклад, це можна зробити в ході безпосередньої розмови з учасниками та організаторами зібрання, через переносні звукопідсилюючі пристрої та спеціальні гучномовці, встановлені на поліцейських транспортних засобах, або за допомогою медійних ресурсів, в тому числі соціальних мереж. Важливе значення також має невербальна комунікація, тобто манера поведінки та зовнішній вигляд поліції, екіпірування та додаткове спорядження чи обладнання, яке є в поліцейських або знаходиться в полі зору учасників зборів. Усе це надсилає певний сигнал учасникам зібрання та широкій громадськості.

У багатонаціональних суспільствах важливо, щоб поліція могла передавати повідомлення різними мовами.

Диференційований підхід до учасників зібрання

Важливим фактором ризику під час зібрання є ставлення поліції до всіх учасників як до однакових, і до того ж потенційно небезпечних осіб. Одним зі способів розмежування учасників є спостереження за тим, що робить кожна окрема людина, а не та група, до якої вона належить. Є багато прикладів того, як невібіркові дії поліції під час публічних зібрань призводили до конфліктів та ескалації напруженості.

Будь-яка група людей від самого початку ніколи не є однорідною, але може почати вести себе як така, якщо з нею поводитися як з єдиним цілим. Тому важливо знати, які групи присутні на зборах і як вони можуть діяти і реагувати. Якщо одна людина ініціює конфлікт, реакція поліції на її дії не повинна призводити до втягування в конфлікт інших осіб.

Завдяки виявленню різних осіб в групі і здатності швидко ізолювати тих, хто може порушити громадський порядок, від тих, хто поводить себе мирно, поліція може здобути повагу й підтримку власних дій серед значної частини учасників зібрання. Важливо усвідомлювати, що зібрання можуть складатися з багатьох груп із різними завданнями й цілями, а також різним ставленням до поліції.

Результати

Підтримка порядку учасниками

Дослідження показали, що дотримання згаданих вище принципів може сприяти більш позитивному сприйняттю поліції учасниками зібрання. Причиною цього є те, що учасники бачать, що поліція справедливо сприяє здійсненню ними своїх прав. В таких умовах учасники зібрання можуть взяти на себе відповідальність за припинення дій осіб, які порушують мирний хід зібрання і в такий спосіб внести свій вклад в проведення заходу належним чином. Коли самі учасники беруть на себе таку відповідальність, можна уникнути відносин між поліцією і зібранням за формулою «ми проти них» і побудувати співпрацю, засновану на довірі.

Загальне застосування принципів

Це керівництво ґрунтується на перелічених базових принципах, які задають рамки для правильних підходів командирів поліції до охорони правопорядку під час мирних зібрань. В той час як у решті цього видання будуть покроково описані різні компоненти планування, підготовки та сприяння проведенню зборів, на даному етапі необхідно більш детально розглянути низку загальних питань, які слід брати до уваги. Ці питання стосуються конкретних категорій учасників зібрань,

застосування сили співробітниками поліції і підходів до роботи із засобами масової інформації.

Різноманіття і рівність

Всі мають право збиратися мирно, і поліція зобов'язана сприяти реалізації права на свободу зібрань всіх груп в суспільстві, для того щоб кожна людина могла брати участь в різноманітних формах вираження думки в громадських місцях. Однак характер зібрання або склад його учасників може передбачати присутність деяких людей, яким потрібна особлива увага в ході здійснення ними фундаментального права на мирні зібрання.

Забезпечення проведення зібрань у безпечній і мирній обстановці означає, що поліція повинна володіти інформацією про ймовірних учасників і повинна приділити особливу увагу питанню про те, яким чином вона буде сприяти різним групам, що прагнуть висловити свою думку. Для цього необхідно використовувати відповідні способи комунікації до, під час і після зібрань. Також слід забезпечити, щоб усі задіяні співробітники поліції усвідомлювали різницю між групами учасників і між окремими особами і могли диференційовано підходити до присутніх на зібранні.

Жінки. Відповідно до статті 3 Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (КЛДЖ) держави-учасниці зобов'язані вживати «в усіх галузях, і зокрема в політичній, соціальній, економічній і культурній, всіх відповідних заходів, включаючи законодавчі, щодо забезпечення всебічного розвитку та прогресу жінок, для того щоб гарантувати їм здійснення і користування правами людини та основними свободами на основі рівності з чоловіками»⁹. Хоча жінки як такі не повинні розглядатись як вразлива група, бували випадки під час публічних зібрань, коли жінок ізолювали від інших учасників і вони піддавалися нападам або сексуальному насильству з боку злочинців. Поліція повинна знати про можливість таких нападів і бути готовою захистити жінок. Часто під час зібрань жінки є не в меншості,

9 Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (КЛДЖ), (Нью-Йорк: Генеральна асамблея ООН, 1979 р.), Резолюція 34/180, <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>>.

а, навпаки, в чисельній більшості. Проте, якщо не було окремо враховано потреби жінок, імовірніше за все уявлення поліції та її підготовка ґрунтуватимуться на припущенні про те, що більшість учасників зібрання – чоловіки. Таким чином, вкрай важливо, щоб поліція приділяла належну увагу потребам жінок.

Лесбійки, геї, бісексуали, трансгендери та інтерсексуали (ЛГБТІ).

ЛГБТІ мають ті ж права людини і основоположні свободи, що й будь-які інші люди, – в тому числі право на свободу зібрань і вираження поглядів. У багатьох випадках і в багатьох країнах ЛГБТІ досі вимушені терпіти активний, часто насильницький опір своїй присутності в публічному просторі. Поліції необхідно виділяти достатні ресурси для сприяння проведенню зборів ЛГБТІ нарівні з будь-якими іншими групами, а також для забезпечення безпеки учасників.

Діти. Стаття 15 Конвенції ООН про права дитини вимагає від держав-учасниць «визнавати право дитини на свободу асоціацій і свободу мирних зборів»¹⁰. Однак через свій невеликий зріст діти можуть бути більш вразливими в умовах певних зібрань, і правоохоронні органи повинні брати це до уваги при плануванні своїх дій.

Люди з обмеженими можливостями. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю наголошує на потребі в «заохоченні, захисті й забезпеченні повного й рівного здійснення всіма особами з інвалідністю всіх прав людини й основоположних свобод...»¹¹ та вимагає забезпечити повну й ефективну участь цих осіб в житті суспільства нарівні з іншими людьми і, зокрема, забезпечити їх право на свободу вираження поглядів і на участь у суспільно-політичному й культурному житті. Плануючи свої дії і забезпечуючи проведення зібрань, поліція повинна брати до уваги присутність на них людей з обмеженими можливостями.

Етнічні, релігійні чи мовні меншини. Відповідно до статті 27 МПГПП «у тих країнах, де існують етнічні, релігійні та мовні меншості, особам, які належать до таких меншостей, не може бути

10 Конвенція про права дитини, (Нью-Йорк, Генеральна асамблея ООН, 1989 р.), Резолюція 44/25, <<http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>>.

11 Конвенція про права осіб з інвалідністю, (Нью-Йорк, Генеральна асамблея ООН, 2006 р.), Резолюція 61/106. Ст. 1, <<http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>>.

відмовлено в праві разом з іншими членами тієї ж групи користуватися своєю культурою, сповідувати свою релігію і виконувати її обряди, а також користуватися рідною мовою»¹². Разом із тим стаття 2 гарантує, що права, визнані в Пакті, забезпечуються всім особам без будь-якої різниці. Меншини можуть потребувати додаткової уваги з боку поліції для захисту їх від насильства з боку опонентів, а також від нападів і образ. Поліції слід враховувати вразливе становище таких груп при забезпеченні та захисті їх зібрань.

Використання сили як крайній захід

Часто стурбованість викликає той факт, що зібрання призводять до різних форм дестабілізації і що скупчення великих груп людей в громадському місці може викликати заворушення або насильство. При цьому переважна більшість публічних зібрань проходить мирно, з невеликим втручанням в повсякденне життя інших людей, і ймовірність того, що зібрання відбудеться саме так, можна підвищити, якщо поліція дотримуватиметься чотирьох основних принципів, перелічених вище. Якщо поліція володіє якісною інформацією про цілі й наміри організаторів, використовує підхід, спрямований на сприяння зборам, підтримує комунікацію з організаторами, учасниками та громадськістю, повідомляючи про свої наміри, і завжди намагається диференційовано підходити до учасників зібрання, тоді ризик виникнення заворушень і можливості для такого розвитку подій скоротяться.

Відправною точкою для поліції при охороні правопорядку під час зібрань завжди має бути сприяння проведенню заходу. Це завдання може вирішуватися за допомогою діалогу, переговорів та інших форм комунікації. Однак в деяких обставинах може виникнути необхідність застосувати силу. Будь-яке застосування сили поліцією завжди має бути винятком, а не нормою. Перевагу завжди слід віддавати пошуку можливостей для мирної деескалації напруженості за допомогою діалогу, переконання й переговорів як альтернативи використанню сили.

Іноді, коли поліція протистоїть агресивній поведінці з використанням насильства, вона може визнати за необхідне застосувати силу. Застосування сили завжди має бути співрозмірним і має

12 МПГПП, див. примітку 3.

обмежуватись мінімально необхідними діями, що забезпечать відновлення порядку. За будь-яким застосуванням сили або використанням спеціальних засобів поліції повинні швидко слідувати дії, спрямовані на деескалацію (як тільки ситуацію взято під контроль). Поліцейські служби завжди повинні мати в запасі різні варіанти тактики для забезпечення правопорядку під час публічних зібрань.

Приймаючи рішення про необхідність застосування сили, поліція завжди повинна пам'ятати про різноманіття учасників заходу і про диференційований підхід до різних груп в складі учасників зібрання. Не можна використовувати силу проти мирних учасників зібрання, а також для розгону мирного зібрання, навіть якщо воно є незаконним чи являє собою надмірне, але не небезпечне втручання в життя інших людей. Поліція завжди повинна зважати на той факт, що в разі застосування сили існує ризик ескалації, що призведе до ще гірших наслідків. Поліція завжди повинна повідомляти про намір застосувати силу і пояснювати його причини до вжиття таких заходів, щоб забезпечити прозорість і зберегти довіру суспільства.

Будь-яке застосування сили відносно учасника зібрання може мати серйозні наслідки. Якщо це можливо, сила не повинна використовуватися проти дітей, людей похилого віку або людей з обмеженими можливостями. Однак якщо не вдається уникнути застосування сили, її рівень повинен бути відповідний обставинам.

У деяких ситуаціях поліції може знадобитися використовувати силу для захисту учасників зібрання, якщо їм протистоять ворожо налаштовані або агресивні контрдемонстранти. У таких випадках поліція повинна намагатися розмежовувати агресивно налаштованих осіб та осіб, проти яких ця агресія спрямована. Необхідно пам'ятати, що поліція зобов'язана захищати права осіб, які здійснюють своє право на мирні зібрання.

У документі ООН «Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку», прийнятому в 1990 році, викладені загальні принципи, які регулюють застосування сили всіма співробітниками поліції. У документі наголошується, що застосування сили завжди має бути крайнім засобом, а не

нормою, і що в усіх випадках застосування сили такі дії повинні бути співрозмірними і поважати людське життя¹³.

Перш ніж розглядати можливість застосування сили у зв'язку із зібранням, поліція повинна спершу розглянути необхідність її застосування. Якщо ті ж задачі можуть бути вирішені мирними засобами, поліція не повинна використовувати силу. Крім того, якщо використовується сила, необхідно також враховувати питання її співрозмірності для досягнення законної мети в рамках охорони правопорядку. Якщо стосовно зібрання використовується сила, поліцейське командування (на стратегічному, оперативному і тактичному рівні) має бути в змозі пояснити громадськості, які завдання щодо охорони правопорядку поліція прагнула вирішити (наприклад, сприяння, обмеження, стримування або розгін) і чому застосування сили було найбільш доречним варіантом в цих обставинах. Також абсолютно необхідним є підтримання комунікації та діалогу між різними рівнями командування поліції протягом всього процесу планування та сприяння проведенню зібрання, особливо якщо розглядається можливість застосування сили. Незаконні накази не повинні виконуватись¹⁴. Як правило, вогнепальна зброя не повинна використовуватись у зв'язку з публічними зібраннями, за винятком випадків самооборони, захисту інших осіб від неминучої загрози смерті або тяжких ушкоджень, запобігання скоєнню особливо тяжкого злочину, що тягне за собою загрозу для життя, і необхідності арешту особи, яка є небезпечною в цьому відношенні і не виконує вимоги співробітників поліції, або запобігання втечі такої особи (і лише в тих ситуаціях, коли менш жорсткі заходи недостатні для досягнення цих цілей). У будь-якому випадку навмисне застосування зброї зі смертельними наслідками може відбуватися лише тоді, коли це абсолютно неминуче для захисту життя¹⁵. Якщо використання вогнепальної зброї стає неминучим, необхідно, як правило, попередити про такий намір¹⁶. Безладна стрілянина по натовпу, охопленому насильством, за жодних обставин не може вважатись законним чи прийнятним методом його розгону¹⁷.

13 *Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку*, (Гавана, восьмий Конгрес ООН з запобігання злочинності та поведження з правопорушниками, 1990 р.),

14 Стаття 27 Основних принципів, там само.

15 Стаття 9 Основних принципів, там само.

16 Стаття 10 Основних принципів, там само.

17 Стаття 14 Основних принципів, там само.

Разом із тим багато які з варіантів тактичних дій, що їх поліція має у своєму розпорядженні, при неправильному або неконтрольованому використанні можуть бути настільки ж смертоносними, як і вогнепальна зброя. У зв'язку з цим надзвичайно важливо, щоб громадський порядок під час зібрань охороняли тільки ті співробітники поліції, які пройшли відповідне навчання. Підготовка поліцейських повинна бути ефективною і повністю відповідати принципам прав людини. У поліції завжди повинна існувати ефективна структура командування, що дозволяє запобігти надмірному реагуванню або невинуватому застосуванню сили. Необхідно встановити чіткі рівні відповідальності, щоб гарантувати, що використання тактичних схем, пов'язаних з більш високим ризиком завдання тяжких ушкоджень або заподіяння смерті, суворо контролюється. Крім цього, повинен існувати чіткий механізм забезпечення повного і справедливого розслідування будь-яких підозр щодо зловживання силою з боку співробітників поліції.

Будь-яке застосування сили має бути задокументоване відповідним співробітником. Повинні існувати процедури, що забезпечують невідкладне, за першої ж можливості, повідомлення про застосування сили вищому керівництву. У випадку прийняття рішення про використання сили в якості необхідної тактики командир повинен в письмовій формі викласти своє обґрунтування такого рішення і його результат. Якщо є припущення або твердження про те, що таке застосування сили було незаконним, необхідно провести повне розслідування всіх обставин.

Поліція і засоби масової інформації

Один із принципів демократичної поліцейської діяльності полягає в підзвітності та прозорості. Він підкреслює необхідність підзвітності поліції громадянам і їх представникам, а також державі та закону. Один зі способів, за допомогою яких можна досягти підзвітності поліції під час забезпечення правопорядку в ході публічних зібрань, – це робота засобів масової інформації з їх здатністю повідомляти інформацію, документувати події, аналізувати і ставити запитання щодо дій поліції та їх мотивів.

Взаємодія із засобами масової інформації також є важливим способом комунікації з широкою громадськістю і може слугувати засобом для повідомлення населенню й учасникам зборів інформації про наміри

поліції щодо сприяння цьому заходу, а також про способи, за допомогою яких поліція планує забезпечити мирний перебіг зібрання.

Поліція завжди повинна визнавати право журналістів бути присутніми на публічних зібраннях і вести про них репортажі. У поліції є позитивний обов'язок щодо забезпечення прав журналістів під час таких заходів, а також негативний обов'язок не перешкоджати роботі засобів масової інформації. В інтересах поліції сприяти роботі журналістів під час проведення публічних зібрань: легкий доступ журналістів до заходу підвищує шанси на те, що в репортажі роль поліції щодо забезпечення порядку під час зібрання буде подана в більш позитивному світлі. Крім цього, такий підхід формує відносини довіри між журналістами й поліцією. У спеціальній доповіді ОБСЄ «Ставлення до засобів масової інформації під час проведення політичних демонстрацій»¹⁸ детально викладені очікування щодо взаємодії між поліцією та журналістами під час публічних зібрань.

1. Співробітники правоохоронних органів мають конституційний обов'язок не перешкоджати роботі журналістів під час проведення масових демонстрацій. Журналісти мають право розраховувати на справедливе й стримане ставлення з боку поліції.
2. Старші посадові особи, які відповідають за методи роботи поліції, повинні забезпечити відповідне навчання поліцейських щодо ролі і функцій журналістів і, зокрема, щодо їх ролі під час проведення демонстрацій. У разі надмірної реакції з боку поліції питання про поведінку поліції відносно журналістів повинно розглядатися окремо, незалежно від того, чи була демонстрація санкціонованою. Для того щоб така надмірна реакція не повторилася в майбутньому, необхідна швидка й адекватна реакція з боку вищого поліцейського керівництва, яка повинна слугувати чітким сигналом про те, що така поведінка є неприпустимою.

Міжнародні стандарти в галузі прав людини не розмежовують міжнародні засоби масової інформації та незалежних журналістів. Засоби масової інформації щораз більше покладаються на репортерів-любителів, які збирають матеріал, використовуючи напівпрофесійне

18 *Ставлення до засобів масової інформації під час проведення політичних демонстрацій, спеціальна доповідь* (Відень: ОБСЄ, 2007 р.), <<http://www.osce.org/fom/25744>>.

обладнання або навіть мобільні телефони. Багато які із засобів масової інформації активно заохочують людей самостійно записувати і завантажувати фото – і відеоматеріали на їхні Інтернет-ресурси. Тому всі співробітники засобів масової інформації, що працюють під час публічних зібрань, повинні користуватися однаковою повагою з боку поліції. Для таких осіб не повинні встановлюватися жодні правові обов'язки чи спеціальні вимоги щодо проходження й пред'явлення офіційної акредитації. Журналістів не слід затримувати за відмову покинути місце зборів, коли поліція вимагає від учасників розійтися (крім випадків коли їх присутність створює надмірні перешкоди діям поліції).

Люди мають право відкрито фотографувати або в інший спосіб фіксувати те, що відбувається під час зібрання, оскільки це публічний захід, який відбувається в громадському місці. Це також стосується відеофіксації дій поліції при виконанні нею своїх обов'язків. При цьому необхідно дотримуватися принципу законності й зважати на те, що в деяких державах закон забороняє фіксувати дії поліції. Таким чином, співробітники поліції завжди повинні пам'ятати, що їхні дії під час зборів можуть бути записані на цифрову відео – чи фотоапаратуру. Всі співробітники поліції повинні вести себе так, ніби їхні дії транслюються в прямому ефірі, і повинні бути навчені й проінструктовані реагувати спокійно, коли на них спрямовано уягу засобів масової інформації.

У доповіді ОБСЄ також ідеться про таке:

3. Умисні спроби конфіскації, пошкодження або псування апаратури журналістів для обмеження передачі інформації становлять злочин, винні у скоєнні якого повинні нести відповідальність згідно із законом. Вилучення владою друкованих матеріалів, відзнятих відеоматеріалів, звукових файлів або інших матеріалів для репортажу являє собою відверту цензуру і як таке забороняється міжнародними нормами. Вивчення питань, пов'язаних із роллю, функціями, обов'язками й правами засобів масової інформації, має бути включено до програми підготовки поліцейських, в обов'язки яких входить забезпечення безпеки при проведенні масових заходів.

Таким чином, будь-які спроби обмежити права працівників засобів масової інформації, втрутитися в їхню роботу, пошкодити або вилучити їхнє обладнання можуть вважатися порушенням прав людини і засадничих принципів поліцейської діяльності в демократичному суспільстві.

ГЛАВА 3. ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ І ОЦІНКА РИЗИКІВ

Прийняття рішень є центральним компонентом процесів планування і сприяння проведенню мирних зібрань і забезпечує співрозмірність і необхідність дій поліції. Прийняття рішень має ґрунтуватись на чотирьох ключових принципах, розглянутих в попередньому розділі (володіння інформацією, сприяння, комунікація, диференційований підхід до учасників зібрання). Принципи прийняття рішень, викладені нижче, при відповідній практиці й використанні можуть слугувати керівництвом для поліції і основою для її дій в ситуаціях, що вимагають негайного втручання в швидко змінюваних умовах. Важливу роль ці принципи грають і на етапі підготовки й планування операції.

Процес прийняття рішень завжди починається з вивчення наявної інформації. Це дозволяє отримати якомога повнішу картину фактичної або очікуваної ситуації, а не приймати необдумані рішення щодо необхідних дій. При цьому проводиться аналіз ризиків і визначаються можливі сценарії розвитку подій. Після прийняття рішення про те, як діяти в тих чи інших обставинах, необхідно визначити мету операції. У процесі досягнення мети важлива постійна співпраця з іншими правоохоронцями, кожен з яких має свої завдання, повноваження та обов'язки. Таким чином, необхідно провести мережевий аналіз, щоб зрозуміти, яким чином завдання і дії різних співробітників пов'язані між собою і як краще обмінюватися інформацією. Після того як відповідь на ці питання отримано, можна розглядати питання про те, як працювати з відповідним зібранням. Необхідно розглянути різні сценарії, що враховують можливий розвиток подій у відповідь на конкретні дії, можливу реакцію з боку різних суб'єктів, а також можливі ризики.

Протягом усього процесу важливо відстежувати реальну ситуацію, диференційовано розглядати дії різних суб'єктів, присутніх на зібранні, а також оцінювати, чи дають конкретні дії поліції очікуваний результат. Помилково думати, що можна повністю контролювати дії людей, але якщо поліція добре знає і розуміє основи поведінки людей і їх взаємодії між собою, то вона може сприяти розвитку подій в позитивному руслі. Вирішуючи цю задачу, ніколи не слід забувати про те, що поліція має справу з людьми, які, свідомо чи підсвідомо, роблять вибір. Професійна поліцейська діяльність ґрунтується не на використанні різних форм примусу, а на комунікації і діалозі, а також на прагненні переконати людей зробити вибір на користь законних

дій. Важливо пам'ятати, що це повинно робитися в безпечний і відповідальний спосіб, для того щоб сприяти здійсненню прав людей. Під безпекою тут мається на увазі безпека як співробітників поліції, так і населення, а відповідальність означає необхідність завжди діяти відповідно до основоположних принципів права.

Модель прийняття рішень

Модель прийняття рішень, схематично зображена в цьому посібнику (див. Схему 1 нижче), широко використовується поліцейськими службами для всіх типів ситуацій. Вона має циклічний характер і містить сім елементів. Модель передбачає і вимагає постійного відстеження інформації та дій поліції. Робота на всіх шести етапах повинна відповідати стандартам в галузі прав людини. Модель може і повинна застосовуватися командирами на всіх рівнях командування (відповідно до обов'язків на кожному рівні) для прийняття будь-яких рішень.

Нижче наведено сім елементів моделі прийняття рішень.

- 1. Оперативна інформація.** Перший етап полягає у вивченні й аналізі всієї інформації та оперативних даних, наявних у відповідальних співробітників (інформації про місце проведення зборів, його учасників, осіб, на яких може вплинути цей захід, а також про всі попередні збори, організовані тією ж групою осіб). Цей етап безпосередньо пов'язаний з базовим принципом володіння інформацією, розглянутим у попередній главі. При цьому він також спирається на принцип комунікації, оскільки інформація збирається в ході безперервного процесу діалогу і комунікації з організаторами зборів і іншими зацікавленими сторонами.
- 2. Ризики й загрози.** На другому етапі здійснюється оцінка будь-яких ризиків і загроз (для учасників зборів і всіх осіб, яких може торкнутися цей захід, а також для тих, хто забезпечує проведення зібрання, наприклад, для поліції або аварійно-рятувальних служб). Аналіз ризиків проводиться на основі інформації, зібраної за допомогою різних форм комунікації, і включає обговорення різних сценаріїв та прогнозування можливих ризиків і загроз.
- 3. Стратегічні наміри.** Оцінивши ризики і загрози, старший командир визначає стратегічні наміри стосовно поліцейської операції і за потреби переглядає їх.
- 4. Завдання поліції та дії в надзвичайних ситуаціях.** На цьому етапі командир повинен визначити, постановка яких задач

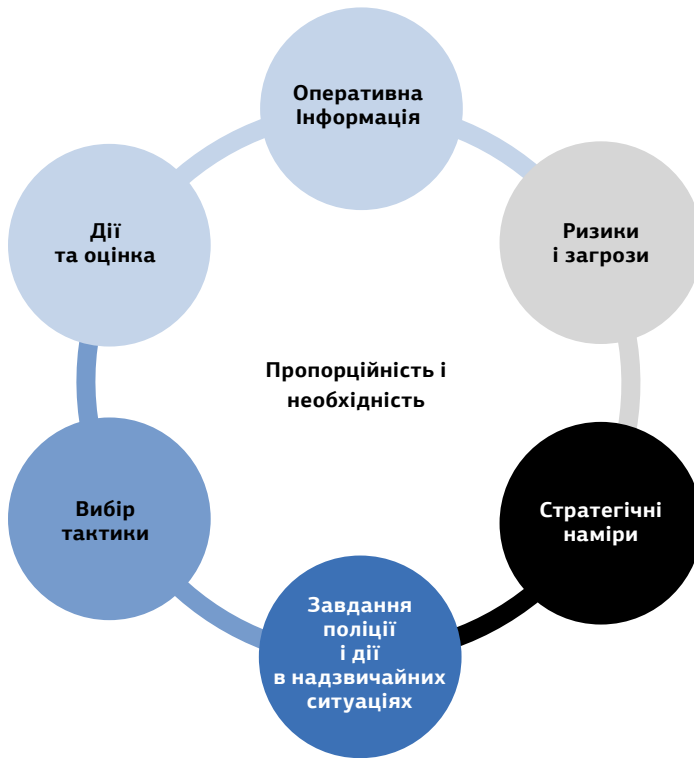
допоможе поліції якнайкраще реалізувати стратегічні наміри щодо сприяння проведенню зібрання.

5. **Вибір тактики.** Командир поліції повинен на основі аналізу визначити, яка поліцейська тактика дозволить найкращим чином реалізувати стратегічні наміри.
6. **Дії та оцінка.** Шоста фаза циклу полягає в застосуванні відповідної тактики. Вона може передбачати внесення змін в стратегічний або оперативний план або вжиття заходів на місці під час операції. Після цього командир зможе розглянути всі наявні факти і почати новий етап циклу прийняття рішень.
7. **Необхідність і пропорційність (співрозмірність).** На всіх етапах підхід поліції повинен відповідати міжнародним стандартам в галузі прав людини, у зв'язку з чим усі дії повинні бути пропорційними і необхідними та передбачати мінімальну форму втручання, необхідну для досягнення поставлених цілей. Поліція повинна дотримуватися цих принципів протягом усього процесу прийняття рішень.

На всіх етапах процесу прийняття рішень командири поліції повинні прагнути до того, щоб робота велася з найновішою інформацією і щоб прийняття рішень відображало принцип диференційованого підходу до учасників зібрання та інших суб'єктів і мало на меті сприяння проведенню заходу. Також необхідно підтримувати ефективну комунікацію і повідомляти про прийняті рішення відповідних осіб – співробітників поліції, організаторів зібрань, інших осіб, які можуть бути присутніми на зібраннях, або представників широкої громадськості.

Хоча модель прийняття рішень, наведена в цьому керівництві, стосується прийняття рішень командирами поліції, ця базова схема повинна використовуватись на практиці всіма співробітниками поліції – як тими, хто виконує командні обов'язки на різних рівнях службової ієрархії, так і тими, хто працює самостійно на місці проведення зборів.

Схема 1: Циклічна модель прийняття рішень



Ця модель прийняття рішень повинна використовуватись поліцією при підготовці та плануванні дій під час публічних зібрань. Вона повинна застосовуватись на всіх етапах тактичних дій, пов'язаних з усіма типами зібрань (з попереднім повідомленням або спонтанних, з будь-якою кількістю учасників). Як зазначалося вище, при прийнятті рішень слід враховувати чотири основні принципи: володіння інформацією, сприяння, комунікація та диференційований підхід до учасників зібрання.

Якщо в ході заходу приймається рішення про зміну планів щодо охорони правопорядку, наприклад, про накладення необхідних обмежень на зібрання або про дії в зв'язку з надходженням нової інформації, – про це має бути повідомлено організаторів, а накладення обмежень за можливості повинно відбуватися на основі згоди і в рамках діалогу.

У ситуації, коли приймається рішення про обмеження прав осіб, які беруть участь у зібранні, про застосування сили або втручання в будь-які інші права і свободи (наприклад, використання співробітників, які працюють під прикриттям, що позначається на реалізації іншими особами права на приватне життя), необхідно зробити чіткий і зрозумілий письмовий запис про таке рішення із зазначенням конкретного співробітника, який його прийняв. Будь-яке таке рішення повинно бути предметом аналізу і оцінки в ході підбиття підсумків після зборів і може надаватись для будь-якої перевірки дій поліції.

Зміст та процес прийняття рішень – особливо тих, які зачіпають права людини, – повинен фіксуватись для перевірки на більш пізньому етапі. Важливо, щоб поліція на всіх рівнях показувала інформацію, на основі якої вона діяла, а також зазначала законні цілі, які вона переслідувала, варіанти можливих дій, які нею розглядалися (якщо для цього був час), вжиті нею заходи і, нарешті, результати цих заходів.

Оцінка ризиків

Оцінка ризиків є невід’ємною частиною процесу прийняття рішень на всіх етапах планування, підготовки та забезпечення проведення публічних зібрань.

Володіння інформацією є основою процесу оцінки і являє собою результат збору оперативних даних. Ретельне вивчення та оцінка відділом поліцейської розвідки інформації про майбутній захід та осіб, які його планують і підтримують (а також про тих, хто може виступити проти нього), а також історії попередніх подібних зібрань, дозволяє командирам правильно оцінити потенційний ризик, пов’язаний із зібранням.

Є кілька способів оцінки ризику, пов’язаного з конкретним заходом, його учасниками, особами, що зазнають його впливу, і тими, хто забезпечує його проведення (наприклад, поліцією або аварійно-рятувальними службами). Один із практичних і ефективних підходів полягає у визначенні обмеженої кількості потенційних (альтернативних) сценаріїв і пов’язаних із ними ризиків для учасників зібрання, а також для тих, кого цей захід може торкнутися, і тих, хто забезпечує його проведення.

Командири повинні визначити конкретні ризики (наприклад, ризики, пов'язані з присутністю набагато більшої кількості учасників, ніж очікувалося, або з появою контрдемонстрантів) і способи їх нейтралізації. Необхідно спланувати дії в надзвичайних ситуаціях та на випадок розвитку негативних сценаріїв (наприклад, раптове погіршення погодних умов).

Відповідно до моделі прийняття рішень ризики і загрози повинні бути визначені *до того*, як будуть сформульовані стратегічні цілі, конкретні поліцейські завдання з охорони правопорядку і план дій в надзвичайних обставинах. Ризики і загрози також слід брати до уваги при виборі між різними варіантами тактичних дій; одночасно слід враховувати ризики і загрози, пов'язані з реалізацією таких дій. Оскільки в ході зібрання ризики і загрози можуть змінюватися, необхідна *динамічна* оцінка ризиків протягом усього заходу¹⁹.

19 Stott, C. & O. Adang, *Policing Football Matches with an International Dimension in the European Union: Understanding and Managing Risk* [Забезпечення громадського порядку під час міжнародних футбольних матчів в Європейському союзі: розуміння ризиків та управління ними]: (Liverpool, 2009), <http://www.academia.edu/3012119/Policing_Football_Matches_with_an_International_Dimension_in_the_European_Union_understanding_and_managing_risk>.

ЧАСТИНА II.

ПЕРЕД ЗІБРАННЯМ: ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ПЛАНУВАННЯ

ГЛАВА 4. СТРУКТУРА КОМАНДУВАННЯ

Поліція завжди грає ключову роль в захисті права на свободу мирних зібрань і в забезпеченні організованого проведення зібрань. Проте характер, масштаб і вибір моменту дій поліції залежать від законів і процедур, що діють у кожній конкретній юрисдикції. У деяких державах поліція повинна бути повідомлена про всі зібрання і має право накладати обмеження на такі заходи, тоді як в інших країнах такі повноваження і обов'язки покладаються на муніципальну владу або інший орган. У цьому випадку роль поліції насамперед полягає в тому, щоб забезпечити виконання рішення такого органу, одночасно виконуючи своє завдання з охорони громадського порядку.

Важливо відзначити, що багато зібрань проходять без необхідності залучати формальні командні структури або розробляти складні поліцейські операції. Вони не потребують посилення звичайної роботи поліції, і на них достатньо присутності лише невеликої кількості чергових поліцейських. Якщо захід за своїм характером є невеликим і, швидше за все, не створить значних перешкод для руху транспорту або для реалізації іншими особам своїх прав, а також не призведе до суперечностей і навряд чи викличе спротив, то поліція може прийняти рішення задіяти тільки частину командної структури, опис якої наведено нижче. Втім, основоположні принципи, визначені в цьому розділі, повинні застосовуватись поліцією при забезпеченні правопорядку під час будь-яких зібрань.

Поліцейські служби, які працюють під час зібрань, повинні мати чіткий єдиний порядок підпорядкування, щоб в будь-який момент можна було визначити, який вищий за званням офіцер несе особисту відповідальність за дії або бездіяльність співробітників поліції. Такий порядок є особливо важливим в ситуації, коли різні поліцейські служби, поліцейські з різних регіонів або з інших агентств працюють разом в рамках однієї операції: це необхідно для виконання стратегічного плану, ефективної координації, підзвітності та чіткого розмежування відповідальності. Наявність чіткої командної структури має велике значення для забезпечення правопорядку під час зібрання, незалежно від того, чи є це зібрання спланованим заздалегідь, чи спонтанним. Принцип єдності управління означає, що кожна особа, яка має командні або наглядові функції, знає:

- своє безпосереднє начальство;
- свою роль, функції і завдання;

- виділені і доступні ресурси;
- свій географічний район або функціональну сферу дій.

Можна виділити три різні рівні командування: старший рівень, який розглядається як «стратегічне командування» (забезпечує загальне керівництво), середній рівень («оперативне командування», відповідальне за досягнення конкретних цілей щодо охорони правопорядку в рамках загального стратегічного плану) і молодший рівень («тактичне командування»), на якому досягається фактичний результат дій поліції²⁰. Іноді ці рівні в структурі командування називають «золотий, срібний і бронзовий». В той час як стратегічний командир завжди повинен бути один, в деяких випадках може бути необхідно задіяти більше ніж одного оперативного командира, і дуже часто потрібно кілька тактичних командирів. Співробітники поліції, які виконують командні функції з охорони правопорядку під час публічних зібрань, повинні бути належним чином навчені і повинні мати повноваження для виконання відповідного завдання.

Схема 2. Командна структура

Рівень командування	Рівень відповідальності
Старший	Стратегічний
Середній	Оперативний
Молодший	Тактичний

У поліцейських службах існують різні системи звань і сфери відповідальності. Структура командування, представлена в цьому керівництві, заснована на ролях і обов'язках, а не на званнях. Рішення повинні прийматися, наскільки це можливо, на найнижчому рівні – в межах сфери індивідуальної відповідальності співробітника поліції.

У деяких частинах регіону ОБСЄ стиль поліцейської діяльності полягає в тому, що вона більшою мірою зосереджена на місцевій громаді, і

²⁰ Сформовані поліцейські підрозділи в операціях ООН з підтримання миру, Департамент операцій з підтримання миру, 2013 р., Ref.2009. 32, «Відмінності між трьома рівнями командування проводяться відповідно до підходу, прийнятого Організацією Об'єднаних Націй. Проте в деяких державах-учасницях оперативний і тактичний рівні поміняні місцями. З міркувань послідовності в цьому керівництві використовується термінологія, запропонована ООН.

співробітники поліції різних рівнів мають визначений ступінь автономії і свободу розсуду для прийняття самостійних рішень в конкретних контекстах і обставинах. Цей підхід часто називають «взаємодією поліції з місцевою громадою». В інших частинах регіону ОБСЄ поліцейська діяльність більш жорстко контролюється центральними органами державного управління з використанням підходу, який можна назвати «охороною правопорядку в місцевій громаді». В останньому випадку структура командування може нагадувати систему військової організації, де рішення зазвичай приймаються вищим керівництвом.

Стратегічне командування

Стратегічний командир – це старший офіцер поліції, який відповідає за розробку стратегічного плану, визначення стилю роботи поліції і стратегію взаємодії із засобами масової інформації, а також за затвердження і виділення необхідних ресурсів для забезпечення правопорядку під час конкретного заходу. Для роботи з більш складними видами зібрань стратегічний командир повинен бути співробітником керівної ланки поліцейської служби і мати контроль над значною частиною ресурсів поліції.

Стратегічний командир відповідає за підготовку письмового стратегічного плану, в якому викладені стратегічні наміри поліції щодо конкретного зібрання (наприклад, сприяння мирному зібранню, обмеження порушень руху транспорту, затримання підозрюваних у скоєнні тяжких злочинів).

Саме стратегічний командир забезпечує наявність достатніх ресурсів для охорони порядку під час зібрання. Якщо виникають питання пріоритету у використанні ресурсів, командир вирішує, куди їх краще направити для підтримки виконання відповідних задач. Стратегічний командир також може накладати обмеження на певні тактичні дії, якщо вважає їх недоцільними, а також вимагати, щоб прийняття рішень щодо конкретних дій поліції здійснювалось на стратегічному рівні. Наприклад, будь-яке рішення, пов'язане з розгоном зборів, може потребувати узгодження зі стратегічним командиром.

Після того як зібрання почалось, стратегічний командир повинен мати можливість стежити за операцією, перебуваючи на віддалі від місця проведення зборів. Стратегічний командир повинен здійснювати

загальний контроль, а не займатися конкретними проблемами. Присутність стратегічного командира на місці зборів може внести плутанину в питання про те, хто за які конкретні функції відповідає.

Стратегічний командир несе відповідальність за працездатність оперативних командирів, які при тривалих заходах повинні мати можливість зробити перерву і відпочити. Крім цього, стратегічний командир зазвичай погоджує плани оперативного командира.

Стратегічне командування (або в деяких випадках оперативне командування, залежно від конкретних зборів) або його представники зазвичай зв'язуються з організаторами зборів та іншими зацікавленими сторонами на ранній стадії підготовки до зібрання, щоб встановити контакт і налагодити канали комунікації, а також визначити бажані результати проведення зібрання.

Стратегічне командування:

- розробляє стратегічний план, визначає стиль роботи поліції і стратегію взаємодії із засобами масової інформації та доводить їх до відома оперативного командування;
- погоджує і розподіляє ресурси;
- створює належним чином інтегровану структуру командування для охорони правопорядку під час зібрання, включаючи необхідні функції (збір оперативної інформації, проведення розслідувань і забезпечення підтримки);
- забезпечує ведення журналу, в якому фіксуються прийняті рішення;
- підтримує контакт з організаторами зібрання та іншими зацікавленими сторонами;
- затверджує план (плани) оперативного командування;
- приймає рішення, ґрунтуючись на принципах прав людини і використовуючи процеси, що враховують оперативну інформацію, ризики і можливу тактику, а також здійснює фіксацію таких рішень і дій;
- залишається на головному командному пункті і здійснює загальний контроль за операцією (забезпечуючи актуальність стратегічних намірів протягом усього зібрання).

Підтримка стратегічного командування. Для того, щоб стратегічний командир міг керувати поліцейським забезпеченням зібрання (під час підготовки до масштабного зібрання) і відповідними

ресурсами, він повинен розташовуватися на відстані від зібрання у відповідній будівлі і мати налагоджені канали комунікації з оперативним командиром та іншими зацікавленими сторонами. У командному пункті повинні працювати відповідні фахівці, включаючи операторів радіозв'язку, співробітників, що відповідають на телефонні дзвінки, спеціальних консультантів (у разі потреби), оперативних співробітників поліції, співробітників, відповідальних за ведення записів, співробітника зі зв'язків із засобами масової інформації, а також, в деяких випадках, представників інших ключових зацікавлених сторін, які виконують відповідні функції в своїх організаціях (наприклад, в пожежній службі, службі швидкої допомоги, місцевих органах влади).

Крім цього, в командному пункті повинні бути:

- телефони (в достатній кількості);
- кілька пристроїв радіозв'язку (на випадок виникнення несправностей);
- журнал командування або журнал для запису подій;
- система відеоспостереження;
- карти або картографічна система;
- оперативний план;
- плани дій в надзвичайних ситуаціях;
- окреме приміщення для проведення інструктажу (і/або кімната для нарад);
- засоби доступу до всіх можливих джерел аудіо – та відеоспостереження (наприклад, вертоліт, безпілотний літальний апарат (БПЛА));
- сигнал для мобільного телефонного зв'язку;
- список відповідних телефонних номерів та позивних.

Більшість зібрань не вимагають наявності обладнаного командного пункту або спеціальних ресурсів. Вся структура, описана вище, пропонується як приклад хорошої практики для забезпечення великих заходів або на той випадок, коли необхідно залучити значні поліцейські сили.

Оперативне командування

Оперативні командири відповідають за реалізацію стратегічних намірів, затверджених старшим стратегічним командуванням. Це включає планування практичних кроків щодо охорони правопорядку під час зборів, розробку оперативного плану, інструктаж і розміщення сил

поліції, а також управління ресурсами під час заходу. Під час всіх зібрань, крім зовсім нечисленних, оперативні командири зазвичай повинні знаходитися на віддалі від місця проведення заходу. Якщо вони знаходяться безпосередньо на місці під час масштабного заходу, є небезпека того, що вони почнуть займатися конкретними проблемами і питаннями і випустять з уваги загальну ситуацію. Це також може призвести до плутанини в діях тактичних командирів, які можуть перестати розуміти, хто відповідає за конкретну задачу або сферу дій.

Для великих, складних або тривалих заходів, а також заходів, які займають велику площу, може знадобитися більш ніж один оперативний командир. Якщо прийнято рішення залучити кількох оперативних командирів, стратегічний командир повинен простежити за тим, щоб були виконані такі умови:

- наявність чітких і зрозумілих інструкцій для командування, в яких визначено схему виконання розпоряджень і відповідальності;
- відсутність прогалин в структурі командування на оперативному рівні (щоб не допустити втягування стратегічного командира в прийняття оперативних рішень);
- наявність зрозумілої системи комунікації та відповідальності;
- наявність в усіх оперативних командирів необхідного рівня підготовки і компетенції для виконання своїх функцій.

Оперативний командир:

- розробляє і переглядає оперативний план поліцейського забезпечення зібрання та координує його виконання;
- визначає структуру командування для здійснення оперативного командування на місцях;
- підтримує контакт зі стратегічним командиром з метою забезпечення відповідності плану стратегічним намірам;
- приймає рішення на основі принципів прав людини, використовуючи процеси, що враховують оперативну інформацію, ризики та можливі варіанти дій, і робить відповідні записи;
- залишається в центральному командному пункті, щоб мати можливість взяти на себе відповідальність за будь-який аспект операції;
- доводить план до відома тактичних командирів і, якщо під час заходу план змінюється, – передає їм відповідну інформацію;
- відповідає за те, щоб дії тактичних командирів відповідали стратегічним намірам і оперативному плану;

- відповідає за те, щоб всі співробітники були проінструктовані щодо стратегічних намірів та своїх конкретних функцій, в тому числі щодо будь-яких можливих обмежень їх функцій;
- відповідає за вибір і використання різних варіантів тактичних дій;
- забезпечує співрозмірне використання сил поліції відповідно до загроз, позначених в існуючій оперативній інформації;

Підтримка оперативного командування. Для того, щоб оперативний командир міг стежити за ситуацією, він повинен розташовуватися на відстані від зібрання, але в такому місці, де він зможе вільно підтримувати зв'язок із поліцейськими, які працюють на місці зібрання, і де у нього буде можливість приймати і записувати всі необхідні рішення. Оперативний командир повинен за потреби забезпечити, щоб в командному пункті працювали оператори радіозв'язку, телефонні оператори, спеціальні консультанти (в разі необхідності), оперативні співробітники поліції, спеціалісти, відповідальні за ведення записів, та співробітник зі зв'язків із засобами масової інформації. Також можуть бути задіяні представники інших ключових організацій (наприклад, пожежної служби, служби швидкої допомоги, місцевих органів влади).

У деяких країнах поліція використовує спеціальний автобус, в якому може перебувати до шести співробітників поліції, в тому числі оперативний командир, співробітник зі зв'язків зі ЗМІ та оператори радіозв'язку. Автобус обладнаний таким чином, щоб виконувати функцію центру зв'язку та забезпечувати певну гнучкість в ході поліцейських операцій.

В оперативному командному пункті також повинні бути:

- телефони (в достатній кількості);
- кілька пристроїв радіозв'язку (на випадок виникнення несправностей);
- журнал командування або журнал для запису подій;
- система відеоспостереження;
- карти або картографічна система;
- оперативний план;
- плани дій в надзвичайних ситуаціях;
- окреме приміщення для проведення інструктажу (і/або кімната для нарад);
- сигнал для мобільного телефонного зв'язку;
- список відповідних телефонних номерів та позивних.

Тактичне командування

Завданням тактичних командирів є управління силами поліції, розгорнутими в межах конкретної території. В їх обов'язки входить управління конкретними функціями або визначеними силами поліції в рамках оперативного плану. Вони підзвітні оперативному командирі, виконують конкретні завдання або обов'язки щодо контролю за операцією і мають певну кількість співробітників у своєму підпорядкуванні. Є два види тактичного командування: територіальне та функціональне.

- Тактичний командир, що здійснює територіальне командування, відповідає за визначений район або зону, вказану оперативним командиром. Такий командир має певну кількість співробітників у своєму підпорядкуванні і може керувати низкою тактичних схем. Перед тим як дати дозвіл поліцейським на відповідні дії, він перевіряє, чи є підстави для застосування тактики, закладеної в оперативному плані. В обов'язки командира також входить скасування такого дозволу, коли в ньому більше немає необхідності.
- Командир, що здійснює функціональне командування, має такі самі обов'язки, що й командир, відповідальний за конкретну територію, але замість визначеної географічної зони він відповідає за виконання певних функцій. До прикладів таких функцій належать:
 - *Командир із взаємодії з місцевою громадою.* Такі командири і їхні помічники відповідають за підтримання каналів діалогу між організаторами зібрання або їх представниками і оперативним командиром до, під час і після зібрання. Вони також відповідають за взаємодію поліції з широкою громадськістю;
 - *Командир з організації дорожнього руху.* Ці командири і їхні помічники відповідають за організацію безперешкодного руху транспорту в районі проведення зібрання. Вони організують об'їзди або зупиняють рух (за необхідності) і забезпечують якомога швидше повернення до нормального руху транспорту;
 - *Командири зі зв'язку.* Такі командири і їхні помічники відповідають за комплектування командного пункту і центру зв'язку, що забезпечує підтримку поліцейської операції. Командир, відповідальний за зв'язок, повинен мати відповідний досвід роботи з обладнанням поліцейських систем зв'язку, використання методів зв'язку з аварійно-рятувальними службами, роботи з картографічним програмним забезпеченням і системою відеоспостереження, а також відстеження та використання соціальних

- мереж (наприклад, Twitter) як засобу комунікації з метою підтримки поліцейської операції;
- *Командир з кримінальних розслідувань*. Ці командири і їхні помічники відповідають за розслідування повідомлень про скоєння злочинів під час зібрань, а також керують оформленням затримань. До початку зібрання стратегічний командир повинен визначити параметри розслідування правопорушень, пов'язаних із цим заходом, і підхід щодо притягнення затриманих до відповідальності;
 - Інші види функцій тактичних командирів можуть включати в себе керівництво групами з ведення діалогу; відповідальність за використання певного спорядження (наприклад, командування групами поліцейських, які використовують вогнепальну зброю, або спеціальними підрозділами з охорони громадського порядку); зв'язок із засобами масової інформації.

До обов'язків тактичних командирів належать:

- чітке розуміння стратегічної мети і завдань поліції;
- контроль за реалізацією тактики з охорони правопорядку відповідно до плану оперативного командування (з урахуванням дій в надзвичайних ситуаціях, затверджених у командній інструкції);
- прийняття рішень в межах своєї сфери відповідальності, забезпечення проведення відповідного інструктажу для співробітників поліції і керівництво їх діями в межах своєї сфери відповідальності під час операції;
- перебування у відповідному місці, що дозволяє виконувати свої функції в будь-який момент;
- забезпечення передачі всієї важливої інформації оперативному командирі (відповідно до ситуації).

Тактичні командири стежать за тим, щоб їхні власні дії та дії підпорядкованих їм співробітників відповідали стратегічним намірам і оперативному плану. Вони забезпечують проведення інструктажу для всіх своїх підлеглих щодо стратегічних намірів і оперативного плану ще до початку першого етапу операції і відповідають за розбір результатів зі своїми співробітниками після закінчення зібрання.

Тактичний командир забезпечує передачу важливої інформації оперативному командирі і доведення важливої нової інформації до відома співробітників поліції, які працюють в зоні контролю тактичного

командира. Тактичний командир завжди несе відповідальність за поведінку поліцейських, які перебувають під його командуванням.

Ролі та обов'язки

Кожен з трьох рівнів командування має свої функції і обов'язки щодо планування і підготовки до зібрання, сприяння проведенню зібрання і аналізу результатів після завершення заходу. В наступних главах розглядаються конкретні завдання та дії, які виконуються на кожному етапі роботи із зібранням і на кожному рівні командування.

Водночас слід мати на увазі, що деякі заходи здійснюються співробітниками поліції на всіх трьох рівнях командування і на багатьох етапах операції. Зокрема, всі командири поліції зобов'язані підтримувати комунікацію з організаторами зборів та іншими ключовими сторонами, використовувати модель прийняття рішень і процеси оцінки ризиків, викладені в попередній главі, а також спиратись на чотири основні принципи роботи із зібраннями при плануванні і виконанні своїх завдань.

ГЛАВА 5. ЕТАП СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ

Для того щоб підготуватися до зібрання, стратегічний командир повинен викласти всі стратегічні наміри у вигляді письмового плану, дотримуючись чотирьох основних стратегічних принципів: володіння інформацією, сприяння, комунікація та диференційований підхід до учасників зібрання. Стратегічний план є коротким документом, який встановлює загальні рамки для подальших дій на оперативному і тактичному рівнях. Він слугує керівництвом в роботі оперативних і тактичних командирів. Крім цього, на основі стратегічного плану робляться письмові записи, що відображають процеси планування і підготовки, а також всю роботу з підбиття підсумків операції.

У деяких випадках, наприклад, коли відбувається спонтанне зібрання або флешмоб, поліція може взагалі не отримати попередження про зібрання або ж отримати його в останній момент, і тому повинна бути готовою діяти в найкоротші строки. У таких ситуаціях командири поліції все одно повинні прагнути застосовувати чотири основні принципи (див. главу 2) і модель прийняття рішень (див. главу 3) при реагуванні на такі зібрання і сприянні їх проведенню.

Володіння інформацією

Коли поліція вперше отримує інформацію про те, що повинно відбутися публічне зібрання, цю інформацію слід перевірити, щоб гарантувати її достовірність і точність. Інформація про зібрання може надходити різними способами, наприклад, з офіційного повідомлення або заяви, з повідомлення в пресі, завдяки поширенню інформації в суспільстві (в тому числі через соціальні мережі) або появі рекламних плакатів. У зв'язку з цим поліція повинна пересвідчитись у тому, що справді існує серйозний намір провести публічне зібрання. Там, де офіційне повідомлення про намір провести зібрання є обов'язковим, поліція зазвичай довідується про ці плани через процедуру повідомлення. Після цього інформація передається стратегічному командирі, для того щоб він розпочав процес стратегічного планування.

Якщо офіційне повідомлення не подавалось, про намір провести зібрання можна дізнатись із засобів масової інформації або соціальних мереж, плакатів або листівок, а також з усних повідомлень. На цьому етапі поліція повинна перевірити отриману інформацію, щоб

вона стала оперативною інформацією. Під інформацією розуміються вихідні дані, а оперативна інформація – це дані, які пройшли перевірку й оцінку.

Інформацію можна оцінювати різними способами, в тому числі підтверджуючи одне джерело інформації іншим джерелом або за допомогою вивчення історії попередніх заходів такого ж роду. Це може означати необхідність взаємодії з іншими поліцейськими службами, які вже забезпечували порядок під час аналогічних зібрань, а також необхідність вивчити висновки, зроблені з попереднього досвіду. Однак основним засобом перевірки інформації повинен бути відкритий діалог між поліцією, організаторами зібрання і, за необхідності, іншими зацікавленими сторонами (наприклад, муніципальною владою).

Поліція повинна вивчити історію попередніх подібних зібрань, щоб з'ясувати інформацію про будь-які загрози або ризики, що були виявлені в минулому. Особливе значення в зв'язку з цим можуть мати офіційні записи про аналіз результатів попередніх операцій і практичний розбір зроблених висновків. Інформація про попередні контакти з організаторами також може допомогти у визначенні основних дійових осіб, їх можливостей і сильних сторін. Для того щоб допомогти стратегічному командирю в прийнятті рішень, часто буває корисним доручити конкретному співробітнику вивчення цього питання на ранній стадії підготовки до зібрання.

Сприяння

Поліція зобов'язана сприяти всім мирним зібранням. Необхідно, наскільки це можливо, забезпечувати їх проведення в час, в місці і в порядку, які були вибрані організаторами. При цьому необхідно забезпечити безпеку учасників зборів, співробітників поліції і населення в цілому. На ранній стадії підготовки поліція повинна уточнити ймовірну кількість учасників зібрання, плани зібрання (чи буде воно статичним чи рухомим), час і місце його проведення, а також ймовірність того, що воно викличе протистояння. Будь-який діалог повинен бути спрямований на те, щоб визначити, яким чином найкраще сприяти проведенню зібрання. Поліція не повинна відмовляти організаторів від проведення заходу і не повинна чинити на них тиск з метою

змусити їх змінити свої плани таким чином, щоб ці плани відповідали інтересам поліції.

У деяких випадках зібрання може стати причиною серйозних перешкод, здатних призвести до ситуації, що загрожує життю людей. Такі ситуації можуть бути пов'язані з очевидними обставинами (наприклад, створення перешкод руху транспорту на дорозі, що веде до лікарні або до пожежної станції) або з менш очевидними складнощами (наприклад, проблема з доступом служб швидкої допомоги до людей похилого віку або до вразливих груп населення). Діалог між поліцією та організаторами зібрання на ранній стадії підготовки повинен бути використаний для вирішення таких питань на основі згоди, що дозволить уникнути накладення обмежень на більш пізній стадії. Проактивна робота поліції також може допомогти у встановленні контактів, на які можна буде покладатися під час можливих складних ситуацій в ході зібрання.

Комунікація

Політика передбачуваності. При забезпеченні правопорядку під час зібрання поліція повинна дотримуватися політики передбачуваності. Це означає, що організатори та учасники зібрання повинні бути обізнані щодо намірів поліції та її можливих дій. Вони повинні знати про плани щодо розміщення сил поліції. Раптові переміщення поліцейських або зміни в екіпіруванні і спорядженні особового складу не повинні стати для них несподіванкою. В ідеальному випадку поліція також повинна мати змогу розраховувати на відсутність несподіванок під час проведення зібрання, якщо організатори слідуватимуть узгодженому плану та домовленостям. Для того щоб ситуація складалася саме так, повинен існувати елемент довіри у відносинах між різними сторонами, особливо між поліцією та організаторами зібрання. Для формування довіри може знадобитися деякий час, але відповідною точкою завжди повинен бути діалог. Несподіванки можуть траплятись, незважаючи на всі зусилля організаторів і поліції. Проте за допомогою аналізу і планування найбільш ймовірних сценаріїв та їх результатів можливість виникнення таких ситуацій може бути зменшена. Проактивне забезпечення порядку завжди краще, ніж реагування на заворушення.

Як тільки стало відомо про заплановане зібрання, поліція повинна спробувати зв'язатися з організаторами (навіть у випадках коли поліція не була повідомлена). Комунікація подібна до вулиці з двостороннім рухом: діалог з одного боку дозволить поліції озвучити будь-які проблеми й питання, які можуть у неї виникнути у зв'язку із проведенням зібрання, а з іншого боку – зрозуміти потреби і побоювання організаторів. Хорошою практикою є призначення стратегічним командиром на ранній стадії роботи спеціального співробітника, який буде займатися побудовою довірчих відносин з організаторами протягом усього процесу планування, а також надання організаторам можливості зв'язуватись із оперативними і тактичними командирами, коли це необхідно. Крім цього, може бути доцільним запросити організатора зборів на зустріч із командуванням операцією з метою обговорити будь-які проблеми і закласти основи довіри на майбутнє.

Під час зібрання командири поліції збирають інформацію за допомогою комунікації з організаторами і спостереження, що здійснюється безпосередньо на місці подій або за допомогою камер. Моніторинг соціальних мереж і комунікація через такі ресурси (наприклад, Twitter і Facebook) може бути корисним інструментом для поліції. Соціальні мережі можна використовувати не тільки для отримання останньої інформації про ситуацію, але і для інформування громадськості про хід зібрання, а також для того, щоб заспокоїти людей і протистояти можливій дезінформації.

Діалог. У деяких випадках організатори можуть не хотіти спілкуватися з поліцією або відчувати себе некомфортно в такій ситуації. Не повинно бути ніякого примусу до діалогу. Поліції завжди слід підкреслювати, що вона готова говорити з будь-якою стороною, яка шукає контакту, при цьому небажання організаторів йти на контакт не повинно бути приводом для того, щоб забороняти збори або накладати на них надмірні обмеження.

Якщо рівень довіри між організаторами зібрання та поліцією є низьким, командири поліції повинні бути готові розглянути інші способи комунікації для встановлення діалогу з організаторами. Поліція може бути вимушена розглянути альтернативні методи комунікації, наприклад, обговорення питань по телефону, за допомогою електронної пошти або через посередника (це може бути юридичний або політичний представник або неурядова організація). Можливо такі підходи не є ідеальним способом комунікації, але це краще, ніж повна її відсутність.

Якщо комунікація з організаторами неможлива, поліція може до початку зібрання направити чіткий сигнал про свої наміри через пресу або соціальні мережі. Необхідно, щоб в повідомленні йшлося про те, що поліція має намір сприяти будь-якому мирному зібранню та буде підтримувати громадський порядок, і щоб це повідомлення звучало для організаторів обнадійливо. Командири поліції також можуть пояснити, що мається на увазі під мирним зібранням, і підкреслити, що розпалювання ненависті або заклики до насильства з боку організаторів або учасників заходу є порушенням чинного законодавства.

Зацікавлені сторони. На початковому етапі планування стратегічний командир повинен виявити інших зацікавлених сторін, інтереси яких може зачіпати проведення зібрання, і вступити з ними в контакт. Взаємодія з підприємцями або мешканцями прилеглих кварталів на ранній стадії підготовки до зібрання може дати таким людям можливість знайти для себе альтернативні рішення, що допоможе забезпечити мінімальне втручання заходу в їхнє повсякденне життя. Водночас зацікавлені сторони повинні бути поінформовані про те, що навіть мирне зібрання може тимчасово порушувати діяльність третіх осіб і перешкоджати цій діяльності, а також може включати в себе поведінку, яке дратує або ображає.

Поліція також може вступати в діалог з політиками, політичними партіями та іншими авторитетними особами, які можуть відігравати важливу роль в підвищенні або зниженні напруженості в суспільстві перед певними публічними зібраннями. При цьому важливо також, щоб поліція зберігала свою незалежність від політичного впливу та щоб суспільство визнавало цю незалежність. Поліція повинна забезпечити, щоб будь-який діалог з політичними партіями проходив з урахуванням точок зору всього політичного спектру.

Засоби масової інформації. Для будь-якої поліцейської служби велике значення має наявність професійних відносин із засобами масової інформації. Поліції також слід пам'ятати про те, що засоби масової інформації є незалежними організаціями і що вони не зобов'язані в своїх матеріалах відстоювати позицію поліції. Однак якщо засоби масової інформації розуміють законні цілі поліції, їх повідомлення можуть допомогти в забезпеченні мирного характеру зібрання. У разі необхідності поліція може провести брифінг для преси перед заходом, щоб пояснити свої стратегічні наміри, і це теж може сприяти мирному зібранню. Може бути доцільним призначити

спеціального тактичного командира, відповідального за зв'язок із пресою. Це дозволить в оперативному порядку змінювати або задіювати будь-яку стратегію щодо взаємодії із засобами масової інформації.

У разі проведення великих або складних зібрань слід розглянути питання про можливість призначення спеціального радника з питань засобів масової інформації, який буде консультувати командування щодо рівня інтересу ЗМІ до цього заходу. Такий фахівець може виступати як контактна особа для преси, а також консультувати командування щодо заяв поліції для преси.

Таким чином, стратегічний командир повинен розробити стратегію щодо взаємодії із засобами масової інформації, в якій буде визначено, як і коли інформація буде передаватися журналістам, а також буде зазначено співробітника зі зв'язків з пресою. Вся інформація, що надається журналістам, повинна відповідати фактам. Якщо хоч якась частина цієї інформації виявиться недостовірною, то всі повідомлення, що надходять від поліції, можуть бути поставлені під сумнів. Якщо співробітник поліції не впевнений в точності своєї відповіді на запитання, краще прямо сказати про це, а не давати відповідь, яка може виявитись неправильною.

Стратегія щодо взаємодії із засобами масової інформації повинна бути розділена на три частини: до, під час і після зборів. Така стратегія дозволяє:

- допомогти охороні громадської безпеки;
- надати важливу інформацію широкому загалу;
- зміцнити довіру до поліції;
- запобігти вчиненню злочинів;
- сприяти кращому розумінню дій поліції.

Як приклад хорошої практики у сфері роботи із засобами масової інформації, поліція повинна забезпечити:

- єдину контактну лінію для представників преси;
- регулярні брифінги для надання інформації журналістам (не чекаючи надходження питань);
- наявність окремого приміщення для спілкування з пресою, де можуть проводитися брифінги;
- надання інформації про зібрання до того, як воно почнеться.

Надзвичайно важливо, щоб всі рівні командування були проінструктовані щодо стратегії взаємодії із засобами масової інформації та знали спеціального оперативного командира або прес-секретаря, до якого вони можуть звернутися для спілкування з пресою.

Диференційований підхід до учасників зібрання

Важливо, щоб на ранній стадії підготовки до зібрання поліція могла зібрати інформацію щодо ймовірних учасників зібрання, їх груп та різноманіття. Така інформація дозволить поліції ефективно планувати свої дії, забезпечувати наявність відповідних ресурсів і встановлювати канали комунікації з основними групами і організаціями на ранній стадії підготовки до зібрання.

Оцінка ризиків

При оцінці потенційних ризиків і загроз стратегічний командир повинен завжди пам'ятати про низку різних сценаріїв, які можуть відбуватися до і під час зібрання. На хід подій можуть впливати такі чинники, як кількість людей, що прийдуть на зібрання, їхня політична приналежність, мета зборів, в тому числі наявність або відсутність зв'язку з іншими подіями, що відбуваються в той самий час (наприклад, візити глав держав, зустрічі на вищому рівні), присутність контрдемонстрацій, проведення інших заходів неподалік від зібрання, місце проведення зібрання і маршрут (якщо відбуватиметься хода), час доби, погодні умови та інші потенційно значущі чинники.

Інформація та оперативні дані є важливим ресурсом для управління ризиками. Обов'язок стратегічного командира – забезпечити, щоб якісний збір оперативної інформації був обов'язковою частиною керованої ним операції з охорони правопорядку під час зібрання. Командир також повинен забезпечити наявність хорошої комунікації між службою інформаційного забезпечення і групою командування, щоб гарантувати збір і фактичне використання необхідної інформації в процесі прийняття рішень.

Стратегічні наміри

Під час підготовки до зібрання стратегічний командир завжди повинен спиратись на чотири стратегічних принципи: володіння інформацією, сприяння, комунікація та диференційований підхід до учасників зібрання.

Стратегічний план. Після того як поліція приступила до планування роботи із зібранням і були визначені потенційні ризики, стратегічний командир повинен розробити загальну стратегію, яка буде відображена в стратегічному плані. Стратегія являє собою короткий письмовий документ, в який можна вносити зміни і який можна переглядати на основі постійного аналізу та оцінки загроз і ризиків. Стратегічні наміри, в яких викладається роль поліції і те, як командир бачить охорону порядку під час зборів, повинні бути ясними і чіткими, щоб не могло виникнути ніяких непорозумінь. Вони повинні регулярно переглядатися: це гарантує їх відповідність будь-яким можливим змінам ситуації. До прикладів стратегічних намірів належать: забезпечення безпеки учасників зібрання, поліції і населення в цілому; сприяння мирному зібранню; профілактика і виявлення злочинів до, під час і після зібрання; правила проведення затримань тих осіб, які могли порушити закон²¹, і зведення до мінімуму будь-якого втручання в права і свободи інших осіб. При визначенні стратегічних намірів командир може звернути увагу на наступні питання:

- місце проведення, масштаб, час і кількість учасників зібрання;
- конкретний тип зібрання (наприклад, марш, мітинг, парад);
- різноманіття учасників (наприклад, співвідношення чоловіків і жінок, дорослих і дітей, фізично здорових людей і людей з обмеженими можливостями);
- роль поліції (наприклад, сприяння мирному зібранню або протидія насильницьким діям, захист будівель);
- рівень уваги з боку засобів масової інформації (наприклад, наскільки ця увага може вплинути на збільшення кількості учасників зібрання в день його проведення);
- можливий загальний вплив дій поліції (наприклад, на місцеві громади або на інші заходи);
- потенційний вплив зібрання на широкий загал і окремі громади меншин;

21 В багатьох країнах такі дії вимагають попереднього узгодження з прокурором.

- історія подібних зібрань;
- результати всіх проведених оцінок ризиків.

У випадках, коли два наміри суперечать один одному або коли командир вважає, що один із них пов'язаний з більш високим ризиком, це має бути пояснено в стратегічному плані. Кожне зібрання відрізняється від усіх інших, тому кожен випадок слід оцінювати окремо. Всі співробітники поліції, які беруть участь в плануванні операції та розгортанні сил поліції для охорони правопорядку під час зібрання, повинні добре розуміти стратегічні наміри. В них повинні бути зазначені очікувані результати трьох видів: бажані, прийнятні та неприйнятні. Визначення очікуваних результатів повинно дати стратегічному командирю можливість розробити плани реагування на надзвичайні ситуації, для того щоб не допустити неприйняттого результату.

Схема 3. Приклади стратегічних результатів

Бажаний результат	Прийнятний результат	Неприйнятний результат
Зібрання проходять мирно, без значних інцидентів.	Виникають незначні заворушення, але вони контролюються поліцією і не призводять до ескалації насильства.	Масштабні заворушення і пошкодження майна, жертви серед цивільного населення й поліції.

Стратегічний командир також може вибрати, призначити й проінструктувати оперативного командира на ранній стадії підготовки до зібрання. Він може радитися з ним, а також з відповідними консультантами, організаторами зібрання й основними зацікавленими сторонами при формулюванні стратегічних намірів.

Параметри поліцейської операції. Стратегічний командир дає вказівки оперативному командирю щодо реагування поліції на низку проблемних ситуацій. Проблеми можуть бути такими:

- зібрання триває довше, ніж очікувалося, втім поліція повинна продовжувати сприяти його проведенню, беручи до уваги його потенційний вплив на проведення інших зібрань чи громадських заходів або негативний вплив на здійснення іншими особами своїх прав;

- поблизу від місця проведення зібрання знаходяться важливі об'єкти (урядові будівлі, місця відправлення культу, пам'ятники), які мають символічне або стратегічне значення;
- на зборах присутні високопоставлені особи, які можуть потребувати особливого захисту;
- існує заборона на використання певної тактики (з різних причин), наприклад, через обмеження на використання сльозогінного газу CS (хлорбензальмалонітрил, відомий як сльозогінний газ);
- необхідність визначити параметри проведення розслідувань і забезпечити слідчу групу необхідними ресурсами та безперерйним зв'язком зі співробітниками, відповідальними за збір оперативної інформації;
- визначення інших видів реагування на правопорушення під час зібрання.

Стратегічний командир також повинен визначити в стратегічному плані стиль роботи поліції (спосіб взаємодії з зібранням – неконфліктний, заснований на прагненні допомогти). Стиль роботи поліції може безпосередньо впливати на розвиток ситуації під час зібрання, а також на розвиток відносин між учасниками та поліцією, і може або допомогти діалогу, або викликати підозри і підвищити напруженість. Конфронтаційний стиль охорони правопорядку, що передбачає обмеження пересування учасників, розміщення спеціальних підрозділів з боротьби з масовими заворушеннями в повному спорядженні тощо, може призвести до напруженості та викликати ескалацію протистояння й насильство (навіть незважаючи на те, що зібрання могло початися мирно).

Забезпечення ресурсами. Стратегічний командир відповідає за наявність особового складу (поліцейських, які працюють на місці зібрання, а також інших співробітників, що виконують функцію підтримки, включаючи розслідування і збір оперативної інформації) і спорядження для забезпечення безпечної роботи поліції під час охорони порядку на зібранні. Стратегічний командир повинен враховувати наявні ресурси, можливу необхідність використання сил поліції в інших сферах поліцейської діяльності, а також підготовку і навички особового складу. Вкрай важливо, щоб співробітники, які будуть розміщені на місці проведення зібрання і будуть готові за необхідності застосувати силу (в тому числі, наприклад, використовувати водомети або гранатомети для гранат зі сльозогінним газом), були належним чином навчені, а також мали підтримку з боку ефективної структури

командування та контролю і чіткі інструкції щодо того, коли може бути використана кожна з тактик застосування сили.

Насамкінець, стратегічний командир відповідає за проведення інструктажу для оперативного командира щодо стратегічних намірів та інших компонентів стратегічного плану, для того щоб оперативний командир міг сформулювати оперативний план. Будь-яка нова інформація, отримана стратегічним командиром, може означати необхідність перегляду стратегічних намірів, і в цьому випадку оновлена інформація повинна бути якомога швидше передана всім іншим співробітникам.

Контрольний список обов'язків командування на етапі стратегічного планування

Стратегічне командування:

в процесі підготовки до будь-якого зібрання діє на основі чотирьох стратегічних принципів (володіння інформацією, сприяння, комунікація і диференційований підхід до учасників зборів) і використовує модель прийняття рішень;

- ✓ перевіряє інформацію про зібрання, організаторів тощо;
- ✓ організовує канали діалогу з організаторами та зацікавленими сторонами;
- ✓ формує стратегію взаємодії з засобами масової інформації;
- ✓ розпочинає процес виявлення ризиків і загроз;
- ✓ визначає параметри операції і стиль роботи поліції під час зібрання;
- ✓ визначає стратегічні наміри;
- ✓ призначає оперативного командира і проводить його інструктаж;
- ✓ забезпечує наявність необхідних ресурсів;
- ✓ готує проект стратегічного плану.

ГЛАВА 6. ЕТАП ОПЕРАТИВНОГО ПЛАНУВАННЯ

Отримавши стратегічний план, оперативний командир бере на себе головну відповідальність за наступний етап підготовки до зібрання. Оперативний командир розробляє письмовий план операції, в якому пояснюється, як поліція сприятиме мирному зібранню. Як і при розробці стратегічного плану, оперативний командир повинен керуватися основними принципами (володіння інформацією, сприяння, комунікація та диференційований підхід до учасників зборів). У плані визначаються конкретні ресурси і співробітники поліції та їх прив'язка до певних тактичних дій під час зібрання. Потім відповідна тактика буде використовуватися для виконання завдань поліції, які своєю чергою пов'язані зі стратегічним планом.

У деяких ситуаціях може виникнути необхідність призначення більш ніж одного оперативного командира. В цьому випадку слід продумати, як забезпечити чітку схему відповідальності і розподілу обов'язків між оперативним командуванням та стратегічним і тактичним командуванням. У випадках коли певне питання стосується двох рівнів командування, є ймовірність затягування процесу прийняття рішень на обох рівнях і плутанини щодо того, хто відповідає за конкретні дії поліції.

- **Оперативний план** повинен містити короткий опис того, як поліція буде реалізовувати свої стратегічні наміри і, зокрема, як поліція діятиме під час зібрання.
- **Завдання поліції** впливають зі стратегічних намірів і можуть включати захист важливих об'єктів або конкретних осіб, а також запобігання порушенню нормального руху громадського транспорту. Відправним завданням завжди має бути сприяння проведенню зібрання, але слід приділяти увагу й питанню про те, як забезпечити співрозмірність реагування поліції на порушення порядку або насильство.
- **Тактичні дії** – це способи виконання завдань поліції з охорони правопорядку. Наприклад, для виконання завдання сприяння зібранню оперативний командир може використовувати тактику, що спирається на співробітників із взаємодії з місцевою громадою. З іншого боку, якщо мова йде про зібрання, що супроводжується насильством, завданням поліції може бути розгін зібрання, а в надзвичайних обставинах тактичні дії можуть включати в себе використання сльозогінного газу та/або водометів.

Працюючи над реалізацією стратегічного плану через оперативний план, оперативний командир повинен використовувати будь-яку нову інформацію або нові оперативні дані поліції, переглядати всі ризики і, можливо, пропонувати зміни до стратегічного плану. Будь-які необхідні зміни повинні бути внесені в план до того, як будуть уточнені або визначені завдання поліції щодо охорони правопорядку під час зібрання.

Володіння інформацією

Перед тим як вирішити, які завдання поліції будуть найкраще відповідати ситуації, оперативний командир повинен зібрати найновішу інформацію, важливу для роботи поліції з конкретним зібранням. На цьому етапі стратегічний командир уже передав основну інформацію, але тепер потрібні додаткові подробиці, зокрема такі: детальна інформація про місце проведення зібрання, час початку і закінчення зібрання, причина проведення заходу, громадський інтерес, ймовірне число учасників, можливість протистояння, а також конкретна інформація про наміри окремих осіб або груп, які збираються брати участь у зібранні.

Необхідно зібрати інформацію, яка дає відповіді на такі запитання:

- Чому відбуваються зібрання? Кого це зібрання підтримує або проти кого виступає? Чи може присутність поліції збурити демонстрантів або сторонніх спостерігачів? Чи може тема зібрання викликати яку-небудь реакцію (можливо, насильницького характеру) з боку інших верств населення?
- Хто буде брати участь у зібранні? Яка попередня історія учасників зібрання? Який їхній вік і стать? Чи є оперативна інформація про їхні наміри? З кого складається місцева громада? З кого складається група сторонніх спостерігачів? Чи будуть присутні контрдемонстранти або ворожо налаштовані особи?
- Які наміри учасників (варто зауважити, що наміри учасників і різних груп всередині зібрання можуть відрізнятись)? Чи є оперативна інформація про вторинні наміри? Деякі підгрупи, присутні на зібранні, можуть мати намір організувати ще один протест або демонстрацію.
- Де має відбутися зібрання? Чи знаходяться там які-небудь важливі об'єкти, на які може бути спрямована увага зібрання, деяких його

- учасників або контрдемонстрантів? Які можуть бути проблеми з рухом транспорту? Який запланований маршрут руху зібрання?
- Коли буде проходити зібрання? В який час доби і пору року? За яких погодних умов? Чи вплине воно якимось чином на транспортну ситуацію (доступність громадського транспорту після закінчення заходу)?
 - Як учасники будуть прибувати на місце зібрання? Як вони збираються покинути місце зібрання? Чи є належні шляхи відходу і транспорт, щоб виїхати з місця зібрання? Чи буде це статичне зібрання чи марш? Чи будуть зводитися які-небудь конструкції (сцена для виступаючих, динаміки для підсилення звуку)?

Вся ця інформація буде доповненням до оперативних даних, наданих стратегічним командуванням. У випадку появи нової інформації оперативний командир повинен пам'ятати про те, що її слід передати не тільки тактичним командирам, але і стратегічному командуванню, щоб забезпечити можливість внести зміни до стратегічного плану або виділити додаткові ресурси.

Ще однією важливою складовою збору інформації є вивчення безпосередньо на місці топографії та географії зони, де будуть проходити збори. Без такого обстеження місця зборів можна випустити з уваги або не надати значення деяким важливим чинникам, таким як обмеження руху транспорту, ремонт будівель, дорожні роботи або інші перешкоди.

Оцінка ризиків

Первинне виявлення ризиків і загроз повинно проводитись стратегічним командиром. Однак саме в ході оперативного планування оцінка ризиків використовується повною мірою. Беручи до уваги всю наявну інформацію, оперативний командир може визначити більшість можливих ризиків і загроз, які можуть вплинути на охорону правопорядку під час зібрання. Ризики включають в себе присутність груп або окремих осіб, які можуть мати намір зірвати зібрання або спровокувати насильство. Загрозою є все, що може заподіяти шкоду або тілесні ушкодження, наприклад, рух транспорту по завантаженій дорозі або місця, де люди можуть спотикнутись або впасти (сходинки або низька огорожа).

Виявивши ризики і визначивши пов'язані з ними сценарії, командир може встановити найбільш важливі з точки зору поліції проблеми, які можуть виникнути під час зібрання. Це дає можливість вжити відповідних заходів з метою зменшити або усунути ці ризики. Може йтись, наприклад, про встановлення загороджень для управління рухом транспорту (що допоможе уникнути ризику заподіяння людям травм) або для запобігання небезпеки падіння людей. Ще одним можливим захід – розміщення поліцейських у формі в певних місцях, що дозволяє зменшити ймовірність агресивної поведінки окремих осіб або невеликих груп.

Повідомлення про те, що жінки піддаються сексуальному насиллю в натовпі, не тільки стримують жінок від участі в протестах, але й дискредитують самих протестувальників. Правопорушники часто відчують, що вони можуть безкарно вчиняти такі злочини. Важливо, щоб поліція чітко дала зрозуміти, що сексуальне насильство не допускатиметься і буде каратися. Якщо можливо, поліція повинна заздалегідь зв'язатися з жіночими організаціями та іншими суб'єктами для того, щоб обговорити питання безпеки жінок, а співробітники поліції – як чоловіки, так і жінки – повинні під час зібрання стежити за обстановкою навколо жінок з метою забезпечення їх безпеки. Якщо поліція показує, що вона сприймає ці ризики всерйоз, виникнення таких ситуацій є менш імовірним.

Бувають випадки, коли самі поліцейські або співробітники сил безпеки підбурюють до сексуального насильства. Це особливо характерно для патріархальних суспільств, де можуть існувати переконання про те, що жінкам не місце на вуличних протестах. Оскільки такі дії, як видається, стають щоразу більшою проблемою, важливо враховувати ці питання на етапі планування (в тому числі питання про те, як жінки під час або після зібрання можуть повідомити про сексуальне насильство).

Сприяння

Після оперативної інформації та ризиків в оперативному плані має бути зазначено, як саме поліція буде реалізовувати стратегічні наміри. Оперативний командир повинен проаналізувати зібрання в цілому і вирішити, коли слід ставити наведені нижче завдання для сприяння безпечному проведеному заходу.

Відправною точкою для поліції завжди повинно бути питання про те, як найкраще планувати сприяння зібранню, щоб виконати побажання організаторів. Завдання поліції повинно полягати в сприянні мирному зібранню, навіть якщо учасники не виконали всіх вимог національного законодавства. Варто зазначити, що в ситуації, коли організатор не виконав усіх положень закону, окремі учасники зібрання можуть не знати про це. В будь-якому випадку винні можуть бути притягнуті до відповідальності після зібрання, і сила ніколи не повинна застосовуватися щодо зібрання тільки через те, що не було дотримано вимоги щодо повідомлення про проведення заходу.

Накладення обмежень на зібрання. Якщо відповідним органом влади напередодні зібрання або поліцією в ході зібрання прийнято рішення накласти обмеження на проведення зібрання, будь-яке таке рішення повинно прийматися на основі розглянутих вище принципів, що спираються на права людини. Поліція завжди повинна надавати чітке обґрунтування для накладення обмежень, а організаторам завжди повинні бути запропоновані розумні альтернативи, якщо обмеження є істотним. Завжди краще провести переговори з організаторами і обговорити з ними можливі обмеження, ніж накладати обмеження без завчасного попередження. Організатори можуть бути готові обговорювати деякі види обмежень, наприклад, уникнення небезпечних маршрутів, недопущення блокування важливих об'єктів або зміна часу зібрання. Однак інші обмеження можуть зустріти опір та можуть бути оскаржені в законному порядку організаторами, які можуть вимагати скасування цих обмежень. У зв'язку з цим слід якомога раніше повідомляти організаторів про будь-які обмеження, необхідність яких була визначена вже на етапі оперативного планування. Перед тим як накласти обмеження, поліції слід врахувати такі питання:

- **Законні підстави для правового регулювання та обмежень.** Законні підстави для обмеження зібрань зазначені в міжнародних документах щодо прав людини. Національне законодавство не повинно вводити додаткових підстав. При цьому законні підстави обов'язково будуть інтерпретуватися відповідно до місцевих умов в рамках відповідних підзаконних актів чи рішень відповідних органів влади;
- **Публічний простір.** Зібрання є настільки ж законним видом використання публічного простору, як і будь-яка комерційна діяльність, рух транспорту або пішоходів. Цей факт повинен бути визнаний

при розгляді питання щодо необхідності накладення будь-яких обмежень;

- **Обмеження щодо змісту зібрання.** Зібрання проводяться для вираження спільних поглядів учасників і передачі певного повідомлення. Накладення обмежень на візуальний або звуковий зміст будь-якого такого повідомлення повинне мати високий поріг допустимості, і поліції слід накладати такі обмеження тільки в тому випадку, якщо існує безпосередня загроза насильства;
- **Видимість і чутивість.** Публічне зібрання проводять з метою передачі певного повідомлення конкретній особі, групі або організації. Тому, як правило, слід забезпечувати проведення зібрання в зоні видимості і чутиності його цільової аудиторії;
- **Обмеження щодо часу, місця і порядку проведення зібрання.** В розпорядженні регулюючого органу є широкий спектр можливих обмежень, не пов'язаних із втручанням в зміст повідомлення, висловленого зібранням. Якщо використовуються обмеження щодо часу, місця або порядку проведення зібрання, повинні бути запропоновані розумні альтернативи.

Стратегічний командир несе загальну відповідальність за поліцейське забезпечення зібрання: визначає стратегічні наміри, стратегічний план і параметри операції. Інформація про будь-які обмеження, накладені до початку зібрання, повинна бути відображена в аналізі ситуації, що проводиться стратегічним командиром, і в відповідному плані. Будь-які обмеження, накладені під час заходу (наприклад, внаслідок виникнення інциденту або застосування насильства), повинні прийматися оперативним командиром і повинні бути заздалегідь продумані командуванням на випадок надзвичайних обставин. Реагування на надзвичайну ситуацію слід заздалегідь обговорити зі стратегічним командиром (крім ситуацій, пов'язаних із загрозою життю), оскільки це впливає на загальний план операції і, можливо, на обсяг ресурсів, необхідних для охорони порядку під час зібрання. Проте, якщо цього вимагає ситуація (тобто якщо існує загроза життю), заздалегідь розроблені плани дій в надзвичайних обставинах можуть бути змінені.

Поліція завжди повинна пам'ятати про те, що їй слід сприяти зібранню, наскільки це можливо, без накладення обмежень на організаторів і що будь-які обмеження повинні бути мінімально необхідними для досягнення законних цілей органів влади.

Комунікація

Діалог, започаткований стратегічним командиром, повинен бути розвинутий на рівні оперативного командування. Поліція завжди повинна прагнути проявляти постійність щодо того, які співробітники беруть участь в діалозі з конкретними організаторами. Це сприяє розвитку особистих відносин і допомагає зміцнювати взаємну довіру. Крім цього, слід забезпечити єдиний чіткий канал комунікації з зовнішніми організаціями, щоб уникнути передачі неясних або суперечливих повідомлень.

До початку операції необхідно визначити тактичних командирів, які можуть бути контактними особами для зв'язку з організаторами, та узгодити їх ролі й обов'язки. Такі співробітники повинні бути відповідним чином підготовлені і мати навички ведення діалогу, участі в переговорах і посередництва. На цьому ж етапі слід приділити особливу увагу питанню використання мов і діалектів, щоб можна було задіяти перекладачів і забезпечити їх присутність протягом усього процесу діалогу.

Необхідно забезпечити, щоб комунікація була двостороннім процесом і щоб поліція не тільки збирала інформацію для сприяння мирному зібранню, а й передавала достатній обсяг відповідної інформації іншим ключовим сторонам, для того щоб вони теж могли зробити свій внесок у сприяння мирному зібранню.

Поліція завжди повинна зважати на те, що взаємодія з організаторами насамперед допомагає з'ясувати їхні бажання і наміри щодо проведення зібрання, а також виявити будь-які потенційні ризики та небезпеки і, таким чином, визначити, що необхідно зробити поліції для усунення таких ризиків і для сприяння зібранню. Відкрите особисте спілкування може допомогти прийти до позитивних і взаємоприйнятних рішень.

Екіпірування. Вид форми поліцейських має велике значення для надсилання громадськості правильного сигналу. При цьому слід зазначити, що співробітники поліції теж мають право на захист від нападів і насильства. Добре продуманий баланс, що полягає в носінні правильного екіпірування в правильний час, повинен бути заснований на ймовірності загроз і на розумінні того, що занадто ранне або занадто пізні використання захисного спорядження може призвести

до спалаху насильства. Індивідуальний захист можна носити під формою. Все екіпірування та/або шоломи повинні мати особистий номер поліцейського, для того щоб спростити ідентифікацію співробітника (в разі, якщо він здійснює неправомірні дії, а також для взаємодії з командуванням і вирішення питань, пов'язаних зі станом поліцейського і наданням йому медичної допомоги).

Диференційований підхід до учасників зібрання

Визначаючи, з ким вступати в діалог у зв'язку з зібранням, поліції слід пам'ятати про те, що існує велика кількість різних людей і груп, які можуть брати участь в зібранні, та що деякі з них можуть мати цілі й інтереси, відмінні від цілей та інтересів організаторів. При пошуку відповідних груп для діалогу необхідно приділити увагу виявленню особливо вразливих груп, які можуть брати участь в заході. Крім цього, буде багато інших осіб і організацій, які можуть зазнати негативного впливу зібрання або на яких воно позначатиметься в той чи інший спосіб, і таких осіб можливо необхідно буде долучити до діалогу.

Дії в надзвичайній ситуації

Взаємодія з аварійно-рятувальними службами на ранньому етапі підготовки до зібрання дозволить командирі поліції розробити план на випадок виникнення надзвичайної ситуації. Необхідно розглянути питання «Що буде, якщо...» стосовно подій, які можуть статися під час поліцейського забезпечення зібрання і які можуть призвести до якогось серйозного інциденту. Під серйозним інцидентом розуміється ситуація, яка потребує вжиття термінових спеціальних заходів з боку однієї або декількох екстрених служб або місцевих органів влади. Ці ситуації можуть бути пов'язані з такими обставинами:

- порятунком і транспортуванням великої кількості потерпілих;
- будь-яким інцидентом, що вимагає залучення масштабних об'єднаних ресурсів екстрених служб;
- мобілізацією та організацією екстрених і допоміжних служб для запобігання загрози масових смертей або серйозних травм;
- обробкою великої кількості інформаційних запитів, що надходять в поліцію як від населення, так і від ЗМІ.

До потенційних ризиків та загроз, які необхідно враховувати, належать:

- серйозні травми внаслідок тісняви;
- пожежі в районі проведення зібрання;
- руйнування зведеної конструкції, наприклад, тимчасової сцени для виступів або багатоярусної трибуни з сидіннями для учасників;
- необхідність надання невідкладної медичної допомоги.

Командири поліції також повинні розуміти можливість непередбачених змін на місцевому рівні, не пов'язаних з охороною правопорядку під час зібрання. Такі випадки можуть включати:

- збій в інфраструктурі;
- несподіване перекриття доріг;
- складні погодні умови.

Вибір тактики

Після того як завдання поліції визначені, оперативний командир повинен прийняти рішення про те, яку поліцейську тактику необхідно використовувати для виконання цих завдань. Можливість вибору конкретних варіантів тактичних дій може залежати від обмежень щодо використання ресурсів, введених стратегічним командиром. Разом із тим оперативний командир завжди повинен надавати перевагу тим варіантам, які сприяють діалогу і контролю за мирним зібранням (відповідно до формули «проактивне забезпечення порядку завжди краще, ніж реагування на заворушення»). В той час як в розпорядженні поліції можуть бути найрізноманітніші ресурси, завжди, коли це можливо, практика поліцейської діяльності повинна спиратися на принципи сприяння та комунікації з метою досягнення стратегічних намірів.

Серед ключових факторів, які необхідно брати до уваги, можна виділити такі:

- форма поліцейських (наприклад, чи одягнені співробітники в звичайну форму, чи на них екіпірування для придушення масових заворушень);
- кількість співробітників, розміщених на місці зібрання;
- спосіб розміщення поліцейських (наприклад, ненав'язлива присутність невеликої кількості піших поліцейських; масштабне розміщення великої кількості співробітників із боротьби з масовими

заворушеннями і їхніх транспортних засобів; видима присутність поліції для охорони вразливих будівель);

- обладнання і транспортні засоби, які видно учасникам зібрання;
- відкрита демонстрація обраної тактики (наприклад, службові собаки або водомети);
- спосіб проведення інструктажу (наприклад, необхідність використання фотографій або відеозаписів для забезпечення повного розуміння ситуації);
- той факт, що використання певної тактики може негативно вплинути на зібрання (наприклад, проліт вертольотів на малій висоті або використання поліцейських собак);
- збір доказів;
- повідомлення про злочини та їх розслідування;
- стратегія проведення затримань.

Оперативний командир завжди повинен пам'ятати про те, що присутність поліції може як збільшувати напруженість, так і, навпаки, заспокоювати людей. В той час як поліція може приділяти велику увагу використанню вербальної комунікації, командир повинен пам'ятати про важливість невербальної комунікації і про те враження, яке справляє розміщення сил поліції на учасників зібрання. Наприклад, велика кількість поліцейських в захисному екіпіруванні з шоломами і щитами, а також помітна присутність водометів або іншого подібного обладнання, створює зовсім інше враження, ніж присутність співробітників поліції в звичайній формі. Якщо поліція хоче мати можливість працювати з організаторами та учасниками зібрання, вона повинна прагнути розміщувати співробітників в такому екіпіруванні і в такій кількості, які викликали б у людей думку про те, що поліцейські готові вести діалог і співпрацювати з ними з метою сприяння зібранню.

Якщо оперативний командир побоюється можливих заворушень, необхідно розмістити резерви поліції у відповідній кількості і у відповідному екіпіруванні поблизу від зібрання, але поза полем зору учасників.

Крім цього, оперативний командир, враховуючи наявну інформацію та оперативні дані, повинен звернути увагу на гендерний баланс співробітників, які забезпечують охорону правопорядку під час зібрання. Необхідно мати на місці достатню кількість співробітниць поліції,

щоб мати змогу належним чином реагувати на різні сценарії та ситуації, які можуть виникнути в ході зібрання.

В наступній частині цієї глави наведено деякі спеціальні ролі співробітників поліції, а також різні види спорядження і озброєння, які можуть бути в розпорядженні поліцейських для вирішення конкретних завдань щодо охорони правопорядку під час зібрань.

Спеціальні ролі співробітників поліції

Співробітники із взаємодії з місцевою громадою/ведення діалогу

Ці співробітники правоохоронних органів відповідають за безпосередню взаємодію з учасниками зібрання або з місцевою громадою. Вони повинні бути спеціально навчені прийомам комунікації та ведення переговорів і повинні перебувати під безпосереднім контролем оперативного командира. Комунікація між поліцією та організаторами зборів не повинна бути засобом для збору оперативної інформації, яка б потім використовувалась проти організаторів.

Присутність цих співробітників може допомогти вирішити такі завдання:

- пояснити громадськості наміри поліції;
- напряду взаємодіяти з посередниками, що представляють місцеву громаду;
- зміцнити довіру між людьми;
- вдосконалити процес комунікації між організаторами та командуванням поліції;
- дотримуватися принципу передбачуваності.

При цьому слід стежити:

- щоб такі співробітники не виявилися в небезпечному становищі або не були ізольовані в натовпі;
- щоб таких працівників не задіяли для боротьби з заворушеннями.

Поліцейські на велосипедах

Використання деякими поліцейськими службами співробітників на велосипедах показало свою ефективність при необхідності створити оточення або неагресивно супроводжувати групи людей. Співробітники поліції на велосипедах відіграють надзвичайно важливу роль, якщо мова йде про протести за участю велосипедистів.

Добре навчені та підготовлені поліцейські на велосипеді можуть швидко утворити бар'єр або фільтр для уповільнення руху зібрання.

При задіянні поліцейських на велосипедах необхідно враховувати таке:

- конструкція велосипедів повинна дозволяти їзду на низьких швидкостях;
- співробітники повинні бути відповідним чином навчені;
- поліцейські-велосипедисти повинні працювати в групах із щонайменше двох осіб;
- таких співробітників не слід залучати, якщо є ймовірність того, що зібрання стане агресивним;
- поліцейські на велосипедах повинні стежити за тим, щоб не виявились ізольованими в натовпі.

Спеціалісти з управління натовпом

Ці співробітники поліції одягнені в звичайну уніформу без захисту, але вони пройшли спеціальну підготовку для роботи групами, і їх розміщують спільно в якості поліцейської групи. Вони використовують спеціальну тактику роботи з мирним зібранням (наприклад, створення відкритих ліній, посиленних ліній, тактику вклинювання малої групи).

Такі співробітники можуть бути використані для ненав'язливої присутності на зібранні. Вони також можуть здійснювати патрулювання в районі зібрання, вступати в діалог з учасниками і, загалом, сприяти проведенню заходу.

Використання спеціалістів з управління натовпом має низку переваг. Якщо такі спеціалісти відповідним чином навчені, вони можуть:

- легко взаємодіяти із зібранням;
- надавати допомогу людям, які потрапили в скрутне становище (наприклад, якщо стався нещасний випадок або загубилася дитина);
- створювати менш агресивний імідж поліції;
- дозволяти зібранню рухатися повз них або самим легко переміщуватись в натовпі для вирішення конкретних завдань;
- надавати допомогу в поверненні зони проведення зібрання в нормальний стан.

При цьому є й недоліки:

- такі співробітники можуть бути погано захищені від кинутих в їхній бік предметів або від безпосереднього фізичного нападу;
- для того, щоб бути ефективними, вони повинні всі разом залишатися під оперативним керівництвом командира своєї групи.

Співробітники та підрозділи з протидії масовим заворушенням

Такі співробітники повністю екіпіровані засобами захисту, в тому числі шоломами, щитами, бронежилетами та кийками, і спеціально навчені для того, щоб мати справу з серйозними порушеннями громадського порядку. Вони повинні залишатися поза увагою зібрання якомога довше, і їх слід направляти на місце зібрання тільки в разі погіршення ситуації або коли є достовірна інформація про загрозу насильства з боку контрдемонстрантів або інших груп.

Використання підрозділів з протидії масовим заворушенням має низку переваг, у тому числі такі:

- ці поліцейські добре захищені від влучання кинутих у їхній бік предметів та від фізичного нападу;
- вони мають спеціальні знання і великий досвід протидії масовим заворушенням; вони спеціально навчені і добре оснащені і повинні мати високий рівень особистої дисципліни;
- вони можуть швидко переміщатися і вживати заходів щодо зібрань або їх частин, якщо ті порушують громадський порядок;
- вони мають можливості для індивідуального застосування сили в рамках спільних дій поліції з охорони правопорядку.

Серед недоліків, пов'язаних із використанням таких підрозділів, можна назвати такі:

- сама їхня присутність може слугувати негативним сигналом учасникам зібрання;
- вони можуть стати надмірно агресивними або недисциплінованими;
- через використання захисних шоломів значно зменшується можливість для комунікації як з іншими поліцейськими, так і з представниками громадськості;
- доти, доки є потреба в присутності таких підрозділів, ситуація не може повернутися в нормальне русло (проте такі дії як зняття шоломів і опускання щитів можуть бути формою невербальної комунікації, що допомагає деескалації);

- занепокоєння може викликати здоров'я і загальний стан таких співробітників, оскільки у них може швидко настати зневоднення в теплу погоду через носіння повного захисного екіпірування.

Групи з проведення затримань

Використання груп з проведення затримань під час заворушень або в ситуації можливих заворушень являє собою спосіб затримання і видалення з місця проведення зібрання окремих осіб, які можуть підбурювати присутніх до насильства.

При використанні груп з проведення затримань потрібно враховувати таке:

- співробітники поліції, що входять в ці групи, повинні бути спеціально навчені, добре екіпіровані і мати високий рівень особистої дисципліни;
- вони повинні діяти на основі точної і достовірної інформації, що стосується конкретних осіб;
- необхідно прийняти рішення стосовно того, коли проводити затримання – негайно, чи після завершення зібрання (можна використовувати записи з відеокамер або матеріали оперативно-слідчих груп);
- необхідно визначити кількість співробітників, які повинні покинути місце проведення зібрання для того, щоб забезпечити ефективне оформлення затриманих;
- дії таких груп можуть спровокувати дії в знак солідарності із затриманими або навіть викликати обурення і призвести до ескалації ворожості стосовно поліції з боку учасників зібрання.

Групи зі збору доказів

Використання фото – і відеокамер під час охорони правопорядку на зібранні може бути не тільки засобом збору доказів, що доводять вчинення правопорушень, а й психологічним обмежувачем, який може утримати потенційних зловмисників і збурювачів спокою від порушення закону. Злочинці можуть спеціально приходити на зібрання для вчинення злочинів (наприклад, крадіжок або сексуальних домагань).

Мета такого збору доказів повинна бути пояснена організаторам і учасникам зібрання.

При цьому до використання засобів прихованого спостереження і відповідних методів роботи слід вдаватися тільки після аналізу можливих порушень прав людини внаслідок таких дій, а також після отримання дозволу суду на проведення таких дій, якщо такий дозвіл є необхідним. Групи зі збору доказів повинні використовуватися тільки для збору доказів вчинення злочинів з метою порушення кримінальних справ. Співробітники поліції, що працюють в таких групах, повинні:

- завжди носити поліцейську форму;
- збирати докази відкрито;
- мати належну підготовку та спорядження;
- працювати під належним керівництвом (наприклад, під керівництвом командира, відповідального за виконання відповідної функції);
- працювати в рамках закону;
- розуміти, що в деяких випадках направлення камери безпосередньо на людину на близькій відстані може бути сприйняте як провокаційна дія і може призвести до заворушень;
- надійно зберігати фотографії або відеозаписи, щоб доступ до них могли мати тільки уповноважені особи;
- бути в змозі відповідним чином навести зібрані докази суду;
- вести запис не постійно, а у відповідь на підвищення напруженості чи небезпеку скоєння злочинів або застосування насильства;
- зберігати фото – та відеозаписи тільки для потреб, пов'язаних із поточною роботою правоохоронних органів, або для надання доказів під час судового процесу, а не протягом тривалого часу.

При цьому необхідно відзначити, що всі співробітники поліції, незалежно від службових обов'язків, повинні бути готові надати повний письмовий виклад своїх спостережень під час поліцейської операції і дати свідчення в суді щодо поведінки правопорушників.

Співробітники поліції в цивільному одязі

Використання під час зібрання співробітників в цивільному одязі (для оперативної розвідки або в складі групи з проведення затримань) вимагає ретельної організації. Насамперед, залучення співробітників під прикриттям має певні наслідки для права на повагу до приватного

і сімейного життя²² (стаття 17 МПГПП), а тому слід оцінити співрозмірність і необхідність дій поліцейських в цивільному²³.

Командири також повинні враховувати таке:

- безпеку співробітників і їх здатність безпечно працювати протягом всього зібрання;
- наслідки для операції від втрати або крадіжки будь-якого компонента поліцейського спорядження (наприклад, вогнепальної зброї або радіоапаратури);
- той факт, що співробітники поліції не повинні виступати в якості агентів-провокаторів і ніколи не повинні підбурювати або закликати до незаконних дій під час зібрання або брати участь в таких діях.

Кінна поліція

Співробітники кінної поліції використовуються в деяких країнах ОБСЄ для супроводу чи охорони порядку під час великих або потенційно проблемних зібрань. У деяких ситуаціях вони можуть бути більш ефективні, ніж піші поліцейські. Проте використання коней не є звичайним тактичним прийомом і може сприйматися як загроза учасникам заходу.

При використанні кінної поліції потрібно враховувати таке:

- співробітники поліції, що несуть чергування верхом на конях, можуть мати кращий огляд зібрання та перехожих і можуть збирати інформацію про кількість учасників та їх поведінку і попереджати про можливе виникнення проблем;
- вони можуть бути корисним ресурсом для комунікації з учасниками завдяки їхній хорошій видимості і безпосередньому доступу до зібрання;

22 У випадку з Марком Кеннеді, співробітником поліції Великобританії, який працював під прикриттям, було встановлено, що співробітники поліції вступали в тривалі інтимні стосунки з активістками, мали з ними дітей і ставали частиною їхніх сімей. В інших випадках для створення легенди для співробітників правоохоронних органів використовувалася особиста інформація померлих дітей. Див: та, "UN official calls on British government to investigate undercover police scandal [Представник ООН закликає британський уряд розслідувати скандал з поліцейськими, які працювали під прикриттям]", веб-сайт The Guardian, 23 січня 2013 р., <<http://www.theguardian.com/uk/2013/jan/23/un-official-undercover-police-scandal>>.

23 Заява Спеціального доповідача ООН з питань права на свободу мирних зібрань та асоціації по завершенню візиту до Великобританії. Див.: <<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12945&LangID=E#sthash.UJ3z9To.dpuf>>.

- будь-яке рішення про організоване розміщення кінної поліції на місці зібрання має погоджуватись оперативним командуванням, оскільки в деяких ситуаціях коні можуть ненавмисно травмувати пішоходів;
- поліція ніколи не повинна розглядати коней в якості зброї або засобу для застосування сили;
- необхідно попередити громадськість перед використанням коней під час заходу;
- коні потребують особливого підходу, і тому завжди необхідно звертатись по рекомендації до старшого офіцера кінної поліції;
- коні потребують відповідного догляду та ветеринарного обслуговування в безпосередній близькості від місця зібрання і не можуть залучатись так само довго, як люди;
- у співробітників кінної поліції, повністю екіпірованих засобами індивідуального захисту, втома та зневоднення організму настає через такий самий час і веде до тих самих наслідків, що й у піших поліцейських;
- співробітники кінної поліції можуть бути використані для збору доказів, оскільки вони розташовані вище і мають кращий огляд (в цьому випадку їх шоломи повинні бути обладнані камерами).

Службові собаки

Собаки використовуються багатьма поліцейськими організаціями для різних видів поліцейської діяльності. Вони можуть бути задіяні поодиноці або в складі групи. Однак через те, що присутність собак може бути сприйнята як залякування і провокація, вони не повинні використовуватися на постійній основі, а тільки за визначених обставин. Собаки не підходять для роботи з більшими зібраннями.

При використанні службових собак необхідно враховувати таке:

- собаки не повинні використовуватися для боротьби з заворушеннями, стримування чи розгону демонстрацій;
- підготовка собак та кінологів повинна бути на високому рівні;
- кінологів завжди повинні підтримувати піші співробітники поліції;
- перед використанням кінологів з собаками для охорони порядку про це слід попередити учасників зібрання;
- собаки не можуть відрізнити тих, хто порушує закон, від тих, хто його не порушує;
- люди можуть сприйняти використання собак як провокацію, загрозу або образ, і це може викликати різні наслідки;

- собаки потребують відповідного транспортування і ветеринарного обслуговування, і тому кожен раз перед використанням собак слід звертатися по рекомендації до спеціаліста;
- цей прийом може непропорційним чином подіяти на деякі релігійні групи, у яких можуть бути певні історичні асоціації, пов'язані з використанням собак.

Ресурси та обладнання

Загорожі

Різні типи загорож можуть бути використані при поліцейському забезпеченні мирних зібрань з урахуванням принципу «в межах видимості і чутності». Вони призначені для обмеження руху зібрання, що має насильницький характер, або, в деяких випадках, для того щоб обмежити візуальний контакт сторін, що протистоять одна одній. Загорожі можуть включати вже існуючі об'єкти, спеціально виготовлені конструкції, а також засоби, спеціально адаптовані під конкретну задачу:

- до готових загорож належать природні перешкоди, будівлі, кущі та інша рослинність, а також зведені функціональні стіни для поділу території. Деякі будівлі (наприклад, посольства) вже побудовані зі спеціальними огорожами;
- спеціально виготовлені загорожі включають в себе загорожі для контролю натовпу (іноді їх називають «французькими бар'єрами»), силові бар'єри (Моґо) для відгородження сцени (використовуються під час концертів та інших виступів), зигзагоподібні бар'єри (використовуються для уповільнення руху натовпу), огорожу по периметру (фан-бар'єри) Hegas (різних типів), а також стрічки;
- адаптовані загородження можуть включати транспортні засоби, співробітників поліції (в тому числі на велосипедах або конях) або металеві вантажні контейнери.

При використанні загорож необхідно враховувати таке:

- загорожі повинні бути на місці задовго до збору учасників або початку зібрання;
- фізичні бар'єри обмежують зібрання, тому для забезпечення передбачуваності та з метою охорони зібрання поліція повинна поінформувати організаторів про намір використовувати такі засоби;
- загорожі є перешкодою для руху як демонстрантів, так і поліції;
- поліція повинна забезпечити наявність зручних пунктів виходу і входу;

- бар'єр, утворений шеренгами співробітників поліції, дозволяє вести діалог, але також може спровокувати певну реакцію і агресивні дії;
- фізичні загорожі можуть обмежувати діалог, але можуть також і запобігти надмірній реакції з боку поліції або учасників зібрання за рахунок обмеження фізичного контакту;
- тип застосованої загорожі повинен відповідати ризикам. Наприклад, загорожі для контролю натовпу легко можуть перетворитися на зброю в руках агресивних учасників зібрання;
- фізичні бар'єри нелегко пересунути, і вони обмежують швидке розгортання сил поліції;
- більшість загорож обмежує пересування людей, і в критичних ситуаціях люди можуть опинитися в пастці або навіть можуть бути задавлені біля цих загорож.

Димова завіса

- Використання диму може створити візуальний бар'єр, що дозволяє передислокувати сили поліції або відвести вразливих людей з поля зору демонстрантів.
- При використанні димових завіс необхідно враховувати таке:
- димові завіси повинні використовуватися тільки в разі нападу на поліцейських (із застосуванням вогнепальної зброї, запальних засобів або вибухових пристроїв);
- димові завіси повинні використовуватися тільки під керівництвом оперативного командування;
- вітер може змінити напрям диму, а сильний вітер може зробити використання диму неефективним;
- дим може приховати поліцію від зібрання, але також і зібрання від поліції;
- учасники зібрання можуть прийняти димову завісу за сльозогінний газ, що може спровокувати ворожу реакцію або паніку;
- повинні бути передбачені шляхи відходу для учасників зібрання на випадок виникнення паніки;
- можуть висловлюватися припущення про те, що дим був використаний для приховування сумнівних дій поліції;
- перед використанням диму слід попередити про це учасників зібрання (за винятком надзвичайних ситуацій);
- димові шашки ніколи не слід запускати в бік людей;
- дим може мати негативний вплив на дії поліції.

Використання поліцейських автомобілів

Використання поліцейського транспорту в якості варіанту тактики вимагає дотримання чітких правил. Не існує таких обставин, за яких було б допустимим направити транспортний засіб на швидкості в натовп учасників зібрання. Така дія вважається невибірковим застосуванням потенційно смертоносної сили і не може бути виправдана з точки зору прав людини.

При використанні поліцейських автомобілів необхідно враховувати таке:

- транспортні засоби поліції можуть використовуватися в якості пересувних загорож;
- вони можуть використовуватися як звукопідсилювальна система для комунікації з учасниками зібрання;
- вони можуть використовуватися для забезпечення освітлення;
- вони можуть використовуватися для перевезення великої кількості співробітників поліції, транспортування затриманих осіб або обладнання;
- вони можуть використовуватися в якості захисту від предметів, кинутих в бік поліції;
- вони можуть використовуватись для демонстрації сили з метою запобігти незаконним діям;
- водії повинні пройти належну підготовку і мати відповідне водійське посвідчення;
- використання звукового сигналу або фар може вплинути на поведінку учасників зібрання.

Штучне освітлення

Цей засіб може використовуватися для освітлення певної зони, щоб зменшити ризик для здоров'я і безпеки людей або знизити відчуття анонімності своїх дій в окремих осіб. Освітлення може допомогти в зборі оперативної інформації і доказів. Якщо проведення зібрання було заплановане організаторами при слабкому природному освітленні, в ході планування дій поліції може бути розглянуто питання про штучне освітлення.

Штучне освітлення може:

- подаватися з вертольота (система «нічне сонце»);
- подаватися з автомобіля;
- бути наземного типу;
- бути портативним;

- іноді вимагати наявності зовнішніх джерел енергії.

Підтримка з повітря

Підтримка з повітря (якщо вона можлива) може бути важливим ресурсом для будь-якої групи командування, забезпечуючи огляд території і допомагаючи збирати докази та оперативну інформацію. Поліція може використовувати різні види підтримки з повітря, такі як:

- вертольоти;
- літаки;
- дирижаблі;
- теплові аеростати;
- безпілотні літальні апарати з дистанційним керуванням.

При використанні підтримки з повітря необхідно враховувати такі чинники:

- вартість;
- наявність;
- час польоту і необхідність заправки;
- підтримка з повітря може допомогти в ефективному розміщенні ресурсів поліції;
- контроль з повітря може сприйнятись як провокація і призвести до ескалації напруженості на зібранні;
- проти пілотів можуть бути використані лазери;
- шум від літальних апаратів може ускладнювати комунікацію;
- необхідна наявність можливостей для здійснення зльоту і посадки.

Озброєння

Перед тим як прийняти рішення про використання поліцією будь-яких спеціальних засобів або зброї, необхідно переконатись, що застосування сили є необхідним в цей конкретний момент і забезпечити, щоб будь-яка сила, дозволена до використання, завжди була співрозмірною. Це означає, що спосіб і рівень застосування сили повинні бути мінімально необхідними для досягнення бажаних цілей і що негативні наслідки застосування сили не повинні переважати законну мету. Сила не повинна використовуватися, якщо необхідний рівень її використання може спричинити заподіяння надмірної шкоди тим, проти кого спрямована ця сила. Також слід вжити особливих заходів для того, щоб не заподіяти шкоди стороннім спостерігачам або мирним учасникам зібрання.

Важливо пам'ятати про те, що будь-яке використання сили є потенційно смертельним і що будь-яке застосування зброї може призвести до заподіяння особливо тяжкої шкоди деяким вразливим групам, зокрема, дітям і молоді, людям похилого віку, особам з інвалідністю або з іншими фізичним обмеженнями.

Будь-яке використання зброї та порядок отримання дозволу на її використання, а також відповідні попередження, завжди повинні бути повністю задокументовані для подальшої оцінки після завершення зібрання.

Лінія з поліцейських щитів

Співробітники поліції, розміщені на місці зібрання в захисному екіпіруванні, в шоломах і зі щитами, створюють бар'єр і демонструють наявність сили, що допомагає запобігти насильницьким діям. Проте в деяких ситуаціях така шеренга щитів може призвести до протилежного ефекту, викликавши у відповідь насильство і спровокувавши заворушення. Використання щитів в першу чергу є засобом для захисту співробітників від кинутих в їхній бік предметів. У поєднанні з використанням кийків (див. нижче) цей засіб може застосовуватися при необхідності переходу до наступальних дій, а плоска поверхня щита може використовуватися для відтиснення людей. Слід проявляти обережність і не використовувати край щита як зброю, оскільки це може спричинити серйозні травми (особливо при ударах в ділянку голови або шиї), які можуть мати летальні наслідки.

При застосуванні тактики побудови лінії з поліцейських щитів необхідно враховувати таке:

- всі поліцейські повинні мати відповідне екіпірування;
- для залучення поліцейських зі щитами потрібно забезпечити спеціальне навчання, фізичну підготовку і відбір співробітників;
- необхідно мати ефективну систему командування і контролю, включаючи командирів передових підрозділів, готових стримувати співробітників, які перевищують рівень необхідної сили;
- будь-яке використання цієї тактики обмежує можливості поліції для ведення переговорів і діалогу;
- якщо співробітники зі щитами більше не потрібні, вони повинні бути виведені з місця проведення зібрання;
- в разі нападу на поліцейських щити можуть бути перетворені на зброю, що використовується проти поліції, і з їх допомогою поліцейським можуть бути заподіяні серйозні травми.

Кийки

Застосування поліцією кийків в координований спосіб і з дотриманням дисципліни допомагає відтіснити або розігнати учасників зібрання, які вдаються до насильства, або ж захистити окремих співробітників поліції від нападу. Кожен удар кийком повинен бути виправданий з точки зору принципу пропорційності. Кийки слід використовувати тільки тоді, коли інші засоби, що являють собою нижчий рівень застосування сили, вже були задіяні і виявилися неефективними або ж їх використання є недоцільним з практичної точки зору.

При використанні кийків необхідно враховувати таке:

- кийки можуть використовуватися як демонстрація сили і візуальне попередження для мітингувальників, для того щоб люди не вдавалися до насильства або покинули певну зону;
- кийки не слід використовувати провокаційним чином (наприклад, бити ними по щитах, щоб розбурхати натовп);
- використання кийків розглядається як агресивні та загрозливі дії і може призвести до підвищення напруження й ескалації насильства;
- необхідно попереджувати людей про використання кийків, проте це правило може бути відкинуте, якщо обставини не дозволяють його виконати або якщо негайне використання кийка є необхідним для усунення загрози;
- за винятком ситуацій, коли існує небезпека смерті або серйозного травмування, удари кийком ніколи не повинні наноситися по голові або плечах, а також по статевих органах, хребту та інших вразливих частинах тіла, оскільки таке застосування сили може призвести до летальних наслідків або до серйозних травм;
- після того як законна мета застосування кийка була досягнута, використання сили має бути припинене;
- відповідальність за застосування сили лежить як на офіцері, який дає наказ використовувати або тримати напоготові кийки, так і на конкретному співробітнику, який використовує кийок;
- використання кийків вимагає високого рівня підготовки, ефективного командування і контролю, а також особистої дисципліни.

Водомети

Поліція використовує різні типи водометів, які можуть виконувати різні функції. Деякі з них оснащені камерами для збору доказів (див. розділ про групи зі збору доказів), а за допомогою інших можна використовувати воду в поєднанні з хімічними речовинами (див. розділ про використання

хімічних засобів). Під час поліцейського забезпечення зібрань повинні використовуватись тільки водомети, призначені для правоохоронної діяльності, а не для гасіння пожеж. Будь-яке використання водометів має бути виправдане відповідно до вимог співрозмірності.

Основною функцією водометів є подача великої кількості води, що спрямовується зі значною силою проти учасників зібрання. Водомети ніколи не повинні використовуватись для розгону зібрання, яке проходить мирно.

При використанні водометів потрібно враховувати таке:

- використання водометів має погоджуватись на рівні оперативного командування або вище;
- водомети потребують готового запасу води з надійного джерела, тиск у якому є достатнім для забезпечення швидкої заправки;
- водомети – більш вибірковий вид застосування сили, ніж сльозогінний газ, але менш вибірковий, ніж набої несмертельної дії (наприклад, пластикові кулі, гумові кулі, пластикові патрони з кульками, що руйнуються, патрони з піною, патрони з гумовими кульками або картечкою травматичної дії);
- присутність водометів може розглядатися учасниками зібрання як залякування або провокація;
- перед застосуванням водометів необхідно попередити про це учасників зборів;
- використання водометів може створити ризики (наприклад, слизьку поверхню), а високий тиск води може збивати людей з ніг і спричиняти травми;
- водомети краще застосовувати для статичних зібрань, ніж для мобільних зібрань чи рухомих маршів;
- повинні існувати належні шляхи розосередження або виходу, для того щоб люди могли безпечно відійти;
- водомети ніколи не повинні використовуватися проти осіб, які внаслідок цього можуть впасти з висоти;
- медична допомога повинна надаватися всім, хто її потребує;
- управляти водометами повинні тільки спеціально навчені співробітники поліції;
- командири повинні пам'ятати про те, що необхідно виділити співробітників поліції для охорони водометів;
- водомети ніколи не повинні використовуватися при температурі повітря нижче 0°.

Хімічні засоби

Використання газу CS, широко відомого як сльозогінний газ, є, мабуть, найбільш відомою поліцейською тактикою контролю натовпу (в декількох країнах використовується не настільки сильнодіючий, але більш токсичний газ хлорацетофенон (CN)). Кристали хлорбензальмалонітрилу розпорошуються в хмарі газу і при вдиханні або при контакті з вологою шкірою навколо очей або рота викликають відчуття печіння, а також чхання і кашель. У більшості випадків дія газу закінчується через 10-20 хвилин. Однак тривалий вплив газу або його висока концентрація можуть спричинити появу болючих пухирів на шкірі.

Сльозогінний газ зазвичай міститься в гранатах, які відстрілюються зі спеціально пристосованих карабінів, хоча для цієї ж мети можуть використовуватися і відповідні ручні гранати. В обох випадках демонстранти мають можливість підібрати гранату і кинути її назад в бік поліцейських. В інших системах використовуються невеликі гранули з газом, які випаровуються, як тільки падають на землю. Жодна з цих тактик не повинна бути спрямована на потрапляння снарядів безпосередньо в людину.

У деяких випадках сльозогінний газ може додаватися до води, яка використовується в водометах. Таке застосування сили є більш вибірковою і може бути направлено на конкретну особу. Цей метод завдає меншої шкоди іншим учасникам зібрання, оскільки кристали не розпорошуються в повітрі. Однак особи, які потраплять під дію сльозогінного газу, відчуватимуть її протягом тривалішого часу, тому що кристали вбираються в одяг разом з водою.

Тактичною метою використання сльозогінного газу повинен бути тільки розгін зібрання. Газ ніколи не повинен використовуватися там, де люди не в змозі розійтись (наприклад, в замкнених просторах). Рішення про розгін зібрання має бути необхідним і співрозмірним. Йому повинно передувати прохання розійтись, проігнороване учасниками зібрання. Крім того, для розгону зібрання спочатку слід використовувати менш шкідливі засоби. Перед будь-яким використанням сльозогінного газу необхідно попередити про це учасників зібрання. Ризики, пов'язані з використанням газу (як для мирних учасників, так і для інших осіб), повинні бути ретельно проаналізовані, щоб пересвідчитись у тому, що вони не переважають фактичну шкоду, яку поліція прагне відвернути або зупинити шляхом розгону зібрання.

Ще одним хімічним іритантом є газ ОС (олеорезин капсикум), або перцевий газ. Він використовується по-іншому, оскільки призначений для розпилення в обличчя. Цей засіб не підходить для цілей розгону зібрання або для примусу будь-якої особи до виконання вимог поліції; його можна використовувати тільки для захисту від осіб, що вдаються до насильства. Як правило, цей газ зберігається в балончику, дещо схожому на невеликий вогнегасник, що тримається в руці подібно до пістолетного руків'я. Через тиск при розпиленні він ніколи не повинен використовуватися на відстані менше одного метра, щоб запобігти травмуванню обличчя або очей струменем газу.

Хімічні речовини широко використовуються силами поліції, проте існують певні умови, в яких вони ніколи не повинні застосовуватися. До таких ситуацій належить розгін мирних зібрань, в яких беруть участь люди похилого віку, діти або інші особи, яким може бути важко покинути місце застосування газу, щоб уникнути впливу хімічних речовин. Сльозогінний газ також не можна використовувати в замкнених приміщеннях або на стадіонах, де кількість виходів обмежена та існує небезпека виникнення тисняви. Поліція повинна використовувати тільки належним чином випробувані і прийняті до застосування хімічні засоби, отримавши чіткі інструкції про те, як їх використовувати, і дотримуючись всіх необхідних запобіжних заходів, щоб не допустити заподіяння зайвої або надмірної шкоди чи травм.

При використанні хімічних засобів необхідно враховувати таке:

- будь-яке застосування поліцією хімічних засобів під час конкретного зібрання повинно погоджуватись щонайменше на рівні оперативного командування;
- поліція не повинна стріляти в людей патронами або гранатами з хімічними речовинами;
- поліцейські повинні мати надійні засоби захисту, оскільки застосування хімічних речовин може призвести до травм або інших наслідків для співробітників поліції;
- поліцейські, які застосовують хімічні засоби, повинні бути навчені їх правильному використанню;
- використання хімічних засобів на місці проведення зборів має контролюватись оперативним командиром;
- коли поставлену мету досягнуто, використання цих засобів має бути зупинене оперативним і тактичним командуванням;
- погодні умови можуть істотно вплинути на використання хімічних речовин;

- ця тактика насамперед призначена для розгону натовпу і повинна використовуватись тільки там, де інші методи не дали бажаного результату (або були б неефективними, якби їх спробували застосувати), і тільки в разі переростання ситуації в масштабне насильство;
- перед використанням хімічних засобів необхідно попередити про це учасників зібрання;
- хімічні речовини ніколи не повинні використовуватися в тих місцях, де можливості розійтися обмежені (наприклад, на футбольних стадіонах або на вулицях, які закінчуються тупиком);
- повинні бути передбачені виходи на випадок виникнення паніки;
- шляхи відходу повинні бути придатними для використання (з урахуванням напрямку вітру і місця розпилення хімічних речовин);
- шляхи відходу повинні бути відкритими і очевидними для учасників зібрання, щоб уникнути або звести до мінімуму можливість травмування;
- шлях відходу, що не має бічних проходів, ніколи не повинен вести в бік поліцейського кордону;
- в разі розпилення засобів, що переносяться повітрям, слід враховувати присутність інших людей в цьому районі (наприклад, газ не повинен розпилюватись поруч з лікарнями);
- медична допомога повинна надаватися всім, хто в її потребує;
- обов'язковим має бути написання докладних рапортів про застосування хімічних засобів (чому використовувалися, яким чином, наскільки ефективно, наявність потерпілих тощо)

Патрони несмертельної дії

Існує широкий спектр нелетальних боеприпасів або боеприпасів травматичної дії, що використовуються по всьому світу. До них належать патрони з дерев'яними кулями, гумові кулі, пластикові патрони з кульками, що руйнуються, патрони з піною, патрони з гумовими кульками і картечку травматичної дії. Швидкість і калібр цих патронів сильно різняться, і надання рекомендацій щодо різних типів та марок таких засобів не входить до завдань цього керівництва. Проте існують певні чинники, які потрібно враховувати при використанні цього виду боеприпасів в ході охорони порядку на публічних зборах.

Набої несмертельної дії займають дуже високе місце в класифікації засобів застосування сили – наступною після них на цій шкалі йде вогнепальна зброя. У зв'язку з цим співробітники поліції повинні розуміти, що, хоч ці набої належать до нелетальних, при неправильному

використанні вони можуть призвести до смерті або серйозних травм. Таким чином, необхідно вживати заходів щодо зниження цього ризику.

При використанні патронів несмертельної дії потрібно враховувати таке:

- слід використовувати тільки перевірені і прийняті до використання типи боеприпасів;
- повинні існувати чіткі інструкції, що стосуються відстані застосування зброї і відповідних цілей;
- співробітники поліції повинні знати про ризики, пов'язані з застосуванням таких боеприпасів, і слідувати інструкціям;
- дозвіл на озброєння поліцейських такими боеприпасами повинен давати оперативний командир, а на їх використання – тактичний командир;
- патрони несмертельної дії повинні використовуватися тільки тоді, коли існує безпосередня небезпека заподіяння тяжкого тілесного ушкодження або загибелі людини;
- такі боеприпаси повинні використовуватися тільки спеціально підготовленими співробітниками поліції, які мають відповідне спорядження;
- стрільба повинна здійснюватися тільки по особах, які становлять безпосередню загрозу заподіяння тяжких тілесних ушкоджень або смерті;
- патрони несмертельної дії ніколи не повинні використовуватися для невибіркової стрільби по натовпу;
- стрільба такими патронами повинна здійснюватися тільки по нижній частині тулуба або по ногах (за винятком випадків відвернення безпосередньої небезпеки заподіяння тяжких ушкоджень або смерті);
- поліцейські не повинні навмисно стріляти цими патронами так, щоб вони рикошетили від землі перед влучанням в ціль;
- використання таких боеприпасів на місці проведення зборів має контролюватись оперативним командиром;
- коли поставлену мету досягнуто, рішення про використання таких боеприпасів та про озброєння ними поліцейських, які беруть участь в операції, має бути переглянуте оперативним і тактичним командуванням;
- повинні існувати належні шляхи відходу або розосередження, що дозволяють людям безпечно відійти від місця проведення зібрання;
- медична допомога повинна надаватися всім, хто її потребує;

- патрони несмертельної дії слід використовувати тільки після того, як інші методи були використані і виявилися неефективними (або не дали б результату, якби їх спробували застосувати);
- перед використанням таких боєприпасів необхідно за можливості попередити про це учасників зборів.

Вогнепальна зброя

Відповідно до прийнятих ООН Основних принципів застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку вогнепальна зброя може застосовуватися тільки стосовно осіб, які становлять безпосередню і реальну загрозу життю іншої людини. Застосування вогнепальної зброї є крайнім, смертоносним варіантом використання сили. Його ніколи не слід розглядати як інструмент охорони правопорядку під час зібрання. Вогнепальну зброю не можна використовувати для розгону зібрання, навіть якщо в цей момент відбуваються акти насильства.

Якщо того ж або подібного ефекту можна досягнути іншими методами, ці методи повинні бути використані замість вогнепальної зброї. Позбавлення людини життя суперечить першому принципу поліцейської діяльності (захист життя) і є порушенням права на життя. Таким чином, життя людини можна наразити на небезпеку тільки в тому випадку, якщо це робиться для захисту або порятунку іншого життя.

Якщо інформація, отримана від поліцейської розвідки, свідчить про те, що в цій конкретній ситуації існує необхідність задіяти в операції спеціальних співробітників з вогнепальною зброєю (на відміну від співробітників, що мають звичайне спорядження) з метою поліцейського забезпечення певних аспектів зібрання, то такі співробітники мають бути добре навчені і екіпіровані. Протягом всього зібрання вони повинні виконувати тільки одну функцію, пов'язану з можливим застосуванням вогнепальної зброї.

У зв'язку з використанням вогнепальної зброї необхідно враховувати такі чинники:

- співробітники поліції з охорони громадського порядку повинні бути озброєні тільки особистою зброєю, що знаходиться в застібнутій кобурі на поясі;
- вогнепальну зброю слід діставати тільки тоді, коли співробітник поліції або будь-яка інша особа знаходиться в ситуації, що становить безпосередню загрозу життю;

- у відповідних ситуаціях співробітників поліції з охорони громадського порядку повинні за можливості підтримувати невеликі групи поліцейських, озброєних гвинтівками, які мають підвищену влучність і оптичний приціл;
- рішення про використання груп поліцейських з вогнепальною зброєю повинно прийматися тільки оперативним командуванням у зв'язку з наявністю явних загроз, а контролюватися ці групи повинні тактичними командирами на місці операції;
- відповідальність за використання вогнепальної зброї лежить на командирі, а також на співробітниках поліції, які використовують таку зброю;
- вогнепальна зброя повинна використовуватися тільки після того, як інші методи були використані і виявилися неефективними (або не дали б результату, якби їх спробували застосувати);
- повинні здійснюватися тільки прицільні поодинокі постріли і тільки доти, доки загрозу не буде усунуто; автоматичний вогонь є неприйнятним;
- невибіркова стрілянина по натовпу є незаконною і неприйнятною;
- вогнепальна зброя може застосовуватися тільки стосовно осіб, які становлять безпосередню і реальну загрозу життю будь-якої іншої людини, в тому числі співробітників поліції;
- співробітники поліції, озброєні вогнепальною зброєю, повинні пам'ятати про випадкові кулі і можливість ураження невинних сторонніх спостерігачів;
- коли бажану мету досягнуто, використання вогнепальної зброї має бути припинене, а рішення про її використання на місці зібрання має бути переглянуте оперативним і тактичним командуванням. Як і у всіх ситуаціях, пов'язаних із застосуванням сили, кожен конкретний співробітник поліції повинен припинити використання вогнепальної зброї, якщо мета досягнута або якщо потреби у використанні зброї більше немає;
- повинні бути передбачені можливості для відходу людей на випадок виникнення паніки;
- медична допомога повинна надаватися всім, хто її потребує;
- кожен випадок використання вогнепальної зброї має бути відображений в поліцейських рапортах і повинен бути проаналізований.

Контрольний список обов'язків групи командування на етапі оперативного планування

Стратегічне командування:

- ✓ надає оперативному командиру стратегічний план;
- ✓ контролює підготовку оперативного плану, забезпечуючи його відповідність стратегічним намірам;
- ✓ продовжує підтримувати діалог з організаторами;
- ✓ надає достатні ресурси для успішної охорони правопорядку під час зібрання.

Оперативне командування:

- ✓ веде діалог з організаторами з конкретних питань;
- ✓ складає оперативний план відповідно до стратегічних намірів, в якому чітко вказується процес прийняття рішень щодо будь-яких дій, які впливають на дотримання прав людини;
- ✓ визначає, які саме тактичні дії будуть використовуватися в конкретних ситуаціях і як усунути ризики, пов'язані з їх використанням;
- ✓ передає всю відповідну інформацію назад стратегічному командуванню;
- ✓ визначає відповідні завдання щодо охорони правопорядку;
- ✓ визначає тактику, необхідну для вирішення цих завдань (беручи до уваги результати оцінки ризиків);
- ✓ призначає оперативних командирів.

ГЛАВА 7. ЕТАП ТАКТИЧНОГО ПЛАНУВАННЯ

Після того як складено оперативний план, оперативний командир виділяє необхідну кількість співробітників для виконання кожної окремої функції або для контролю за окремими зонами. Особлива увага повинна приділятися тому, щоб до вирішення відповідних завдань залучалися тільки ті співробітники, які належним чином навчені та екіпіровані.

Також слід розглянути питання про призначення тактичних командирів і визначити їхні ролі або функції. Тактичним командирам має бути надано достатньо часу для того, щоб вони підготувалися до виконання своєї ролі. Вони повинні мати змогу провести відповідні перевірки та огляди, для того щоб запобігти виникненню непередбачених проблем. Тактичні командири повинні скласти власні тактичні плани відповідно до їхніх ролей.

Всі співробітники поліції, які виконують тактичні завдання на місці проведення зібрання, мають право на захист особистих прав і свобод. Необхідно також приділити увагу здоров'ю та безпеці поліцейських, забезпечивши їх ефективну підготовку і надавши їм відповідні ресурси. Нижче наведені деякі з ключових питань, які необхідно враховувати поліцейським командирам.

Володіння інформацією

Інструктаж. Інструктаж для співробітників є важливою частиною будь-якої операції. Він покликаний забезпечити обізнаність кожного задіяного співробітника зі стратегічними намірами поліції щодо відповідного зібрання, а також зі всіма тактичними параметрами. Всі співробітники поліції повинні повною мірою розуміти свої конкретні ролі та обов'язки. Під час інструктажу також слід нагадати поліцейським про їхні обов'язки згідно з міжнародним правом в галузі прав людини, про обмеження на застосування сили і про необхідність повідомляти про будь-яке застосування сили старшому офіцеру.

Оперативний командир відповідає за те, щоб всі тактичні командири були проінструктовані. Тактичні командири своєю чергою мають проінструктувати всіх співробітників, які перебувають під їх командуванням, перш ніж ті приступлять до охорони правопорядку на місці

проведення зібрання. Всім поліцейським повинен бути заздалегідь наданий доступ до оперативного плану, для того щоб вони були добре поінформовані і підготовлені. Як варіант, оперативний план може бути заздалегідь розісланий всім співробітникам поліції захищеними каналами зв'язку. Зміст усіх інструктажів має бути записаний. Для великих або потенційно складних операцій хорошою практикою є організація оперативним командиром штабного навчання для всіх тактичних командирів, під час якого можуть бути змодельовані різні сценарії і надзвичайні ситуації.

Належний інструктаж повинен:

- проходити в належному приміщенні з урахуванням розміру групи;
- проходити в такий час і в такому місці, які гарантують відсутність будь-якого втручання;
- надати співробітникам поліції можливість ставити запитання офіцеру, який проводить інструктаж, з метою уточнення своїх ролей;
- супроводжуватись письмовими інструкціями тактичних командирів, щоб не було жодних сумнівів у тому, що саме вимагається від кожного співробітника;
- не містити розбіжностей і протиріч (якщо проводиться низка інструктажів у зв'язку з масштабом операції).

Тактичні командири також повинні забезпечити, щоб підпорядковані їм співробітники були проінформовані про будь-які зміни та розвиток подій під час зібрання.

Сприяння

Нижче перелічені необхідні попередні умови для ефективного сприяння будь-яким зборам з боку поліції.

Навчання. Поліцейські, які беруть участь в охороні правопорядку під час зібрань, повинні бути належним чином навчені та екіпіровані відповідно до своїх ролей і конкретних обов'язків.

Перевірка спорядження. Всі співробітники поліції зобов'язані перевірити своє спорядження, щоб пересвідчитись у можливості його використання за призначенням. При розміщенні на зібранні співробітників поліції зі спеціальним спорядженням нелетальної дії або з вогнепальною зброєю необхідно ретельно записати серійні номери

всіх одиниць спорядження, зазначивши, кому і коли воно було видано і, якщо видавалися боєприпаси, – точної кількості патронів, виданих конкретному співробітнику. Це повинно відбуватися під контролем старшого співробітника поліції, який повинен поставити свій підпис під цим записом.

У день зібрання необхідно забезпечити наявність достатньої кількості пристроїв радіозв'язку в робочому стані (включаючи запасні батарейки) для підтримання зв'язку між тактичними командирами і оперативним командиром. Особливу увагу слід приділити співробітникам, які розміщені у віддалених місцях і які можуть виявитися відокремленими і ізольованими від своїх колег. Необхідно роздати копії списку номерів мобільних телефонів для підтримання зв'язку в разі відмови радіоапаратури. Всі переговори по радіо та відповідні телефонні дзвінки повинні записуватися і зберігатися, якщо це можливо, для майбутньої перевірки (на той випадок, якщо буде проводитися розслідування).

Слід перевірити гучномовні установки, щоб пересвідчитись, що вони підходять до масштабу і місця проведення зібрання. Електронні вказівники повинні містити текст відповідною мовою і мати автономне джерело живлення.

Транспорт. Необхідно підготувати достатню кількість транспортних засобів для доставки задіяних співробітників поліції до місця несення служби в зв'язку з проведенням зібрання. Крім цього, відповідні транспортні засоби повинні бути готові для безпечного перевезення затриманих осіб. Якщо на місці проведення зібрання чергують медики, необхідні автомобілі швидкої допомоги для перевезення хворих або травмованих людей. Якщо на зборах задіяні поліцейські, які не знайомі з цією місцевістю, необхідно розглянути питання про залучення місцевих водіїв і використання навігаторів.

Харчування, напої та справляння природних потреб. Співробітники, що несуть чергування на зборах протягом тривалого часу, мають потребу в харчуванні, а також у відвідуванні туалету. У зв'язку з цим командири повинні забезпечити достатнє харчування і наявність туалетів або надавати співробітникам короткі перерви (тимчасово замінивши їх іншими співробітниками). Вода особливо важлива для поліцейських, які працюють в спекотному кліматі, і потреба в воді збільшується, якщо співробітники працюють в захисному спорядженні. Аналогічним чином,

поліцейським в холодному кліматі повинні надаватися гарячі напої під час і після роботи на зібраннях.

Відпочинок і відновлення сил. Співробітники поліції, які протягом довгого часу охороняють порядок на зібранні, повинні мати перерви для відпочинку. Це стосується як командирів, так і співробітників, розміщених на передній лінії. Втома позначається на здатності приймати рішення, тому надзвичайно важливо, щоб співробітники мали можливість відпочити. Це означає, що їм буде потрібна заміна. Ретельне планування дозволить уникнути занадто довгого перебування поліцейських на чергуванні під час зібрання.

Зацікавлені сторони. До початку зібрання слід визначити основних зацікавлених сторін і встановити з ними зв'язок. Пожежні, аварійно-рятувальні служби, а також служба швидкої медичної допомоги, повинні продовжувати нормальну роботу весь час, доки триває захід, оскільки будь-яке втручання в їхню діяльність може мати серйозні наслідки для безпеки місцевих жителів. Зібрання може порушити роботу інших місцевих організацій, що надають послуги населенню, і тому якомога більш рання взаємодія поліції з цими суб'єктами буде сприяти швидкому вирішенню можливих проблем.

Якщо в операції з охорони правопорядку під час зібрання беруть участь різні відомства, важливо забезпечити хорошу координацію їхніх дій. Це включає в себе встановлення чіткої субординації, використання однакових радіочастот для зв'язку між відомствами тощо. Доцільним може бути створення спільного штабу тактичного командування, в роботі якого можуть брати участь інші важливі сторони, які отримують таким чином можливість взаємодіяти безпосередньо з оперативним командиром з метою забезпечення потреб широкої громадськості. Проте основний контроль за охороною правопорядку під час зібрання повинен зберігатися за групою командування поліції.

Комунікація

Передбачуваність. Встановлення каналів для діалогу та їх підтримання протягом усього періоду підготовки до зібрання дозволяє здійснювати обмін інформацією, причому не тільки між організаторами заходу і поліцією, а й за участю всіх інших зацікавлених них сторін. Це дозволяє поліції приймати продумані рішення, спростовувати

неправдиву інформацію та уникати непорозумінь. Поліція повинна розуміти, що її дії та розміщення поліцейських можуть бути неправильно витлумачені іншими суб'єктами, і тому повідомлення про дії до того, як вони будуть зроблені, може зменшити й розрядити напруженість. До початку зібрання поліція також має встановити контакт з основними зацікавленими сторонами, що представляють місцеву громаду, і повинна підтримувати регулярний контакт з ними до самого заходу. У деяких випадках контакт повинен тривати протягом усього зібрання, а також після його завершення. Це може бути контакт з власниками місцевого бізнесу, інтереси яких можуть бути порушені зборами, або ж з посередниками з місцевої громади. Так можна буде вирішити виникаючі проблеми і передати необхідну інформацію.

Організатори. Контакт з організаторами зібрання повинен підтримуватись як до, так і під час заходу. Обмін номерами мобільних телефонів може бути найкращим способом підтримання контакту. Хорошою практикою є призначення на початковій стадії підготовки до зібрання спеціального співробітника, відповідального за зв'язок із організаторами, який буде виконувати цю функцію протягом усього процесу.

Стюарди. Хорошою практикою (але не правовим обов'язком) з боку організаторів зібрань є залучення легко розпізнаваних стюардів, які б сприяли проведенню заходу і забезпечували дотримання всіх законно введених обмежень. Стюарди не мають повноважень щодо охорони правопорядку і не повинні використовувати силу. Натомість їхні дії повинні бути спрямовані на те, щоб за потреби допомагати учасникам зібрання порадами або шляхом переконання спонукати окремих учасників зібрання до співпраці.

Правозахисники. Правозахисники – це особи, які, індивідуально або спільно з іншими, займаються заохоченням і захистом прав людини мирними засобами. Їх роль визнана Декларацією про право та обов'язок окремих осіб, груп і органів суспільства заохочувати та захищати загально визнані права людини та основні свободи. Взаємодія з правозахисними групами на ранньому етапі підготовки до зібрання може сприяти зниженню напруженості і зміцненню довіри. Правозахисники також можуть в разі потреби стати джерелом додаткової експертної допомоги. Дотримуючись принципу передбачуваності, командири поліції мають прагнути постійно взаємодіяти з відповідними правозахисними організаціями, щоб стимулювати обмін поглядами і щоб бути в змозі реагувати на інформацію

правозахисників про можливі порушення прав людини під час забезпечення правопорядку на зібраннях²⁴. Правозахисники можуть займатися моніторингом свободи зібрань, а поліція повинна співпрацювати з ними і сприяти їхній роботі.

Бізнес-спільнота. Поліція до початку зібрання повинна налагодити контакт з місцевою бізнес-спільнотою, інтереси якої можуть бути порушені запланованим заходом. Це дозволить власникам підприємств внести зміни до графіку роботи, по-іншому організувати транспорт для персоналу, а також доставку товарів. Такий підхід особливо важливий у випадках, коли мова йде про бізнес, на якому зосереджено головну увагу зібрання.

Місцева громада. Тим, хто живе, працює і користується транспортом в районі проведення зібрання, завчасне надання інформації про кількість учасників і масштаб запланованого заходу дозволить по-іншому організувати свої справи в цей день. Завдяки цій інформації люди зможуть скоригувати маршрути своїх поїздок, домовитися про догляд за дітьми в цей день або закупитись необхідними товарами до того, як почнеться зібрання. Таким чином командири поліції зменшують імовірність виникнення конфліктів між місцевою громадою та учасниками зібрання.

Диференційований підхід до учасників зібрання

Оперативні й тактичні командири повинні забезпечити, щоб усі співробітники були повною мірою поінформовані про ймовірне різноманіття учасників зібрання та необхідність розуміння потреб різних категорій осіб протягом усього зібрання, а також завжди розмежували мирних учасників та учасників, що вдаються до насильства. Це сприятиме безпеці зібрання.

24 Керівні принципи щодо захисту правозахисників, (Варшава: БДІПЛ, 2014 р.), <<http://www.osce.org/odihr/119633>>.

Контрольний список обов'язків групи командування на заключному етапі підготовки до зібрання

Стратегічне командування:

- ✓ перевіряє оперативний план для забезпечення його відповідності стратегічним намірам;
- ✓ забезпечує наявність достатніх ресурсів;
- ✓ забезпечує реалізацію стратегії щодо взаємодії з засобами масової інформації;
- ✓ передає нову інформацію оперативному командирі.

Оперативне командування:

- ✓ продовжує підтримувати комунікацію з організаторами і зацікавленими сторонами;
- ✓ призначає тактичних командирів і проводить їм інструктаж;
- ✓ перевіряє відповідність тактичних планів оперативному і стратегічному планам;
- ✓ визначає час і місце проведення інструктажу для поліцейських;
- ✓ організовує штабні навчання або моделювання подій з тактичними командирами²⁵;
- ✓ постійно переглядає завдання поліції та обрану тактику на основі оцінки ризиків, щоб забезпечити їх відповідність ситуації;
- ✓ передає нову інформацію стратегічному командуванню.

Тактичний командир:

- ✓ складає тактичні плани, консультуючись із оперативним командуванням та іншими тактичними командирами;
- ✓ проводить огляд території або перевірку поліцейського спорядження, за яке він відповідає, щоб усунути будь-які непередбачені проблеми на ранній стадії;
- ✓ забезпечує наявність достатньої кількості співробітників для виконання завдання, за яке він відповідає;
- ✓ перевіряє, наскільки добре навчені та екіпіровані його співробітники для вирішення своїх завдань;
- ✓ коли з'являється нова інформація, передає її оперативному командуванню;
- ✓ стежить за самопочуттям співробітників поліції, які охороняють порядок під час зібрання.

25 Штабні навчання – це вправа для відрощування ситуацій та перевірки планів щодо забезпечення правопорядку під час зібрання, яка зазвичай проводиться за великим столом для проведення нарад.

Частина III.

ПІД ЧАС ЗІБРАНЬ

ГЛАВА 8. СПРИЯННЯ ПРОВЕДЕННЮ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

Ключем до успішного сприяння будь-якому зібранню є належне планування. Якщо розроблено план, що містить чіткі завдання поліції, то зазвичай немає потреби залучати оперативне або стратегічне командування до прийняття поточних рішень. Більшість зібрань, як масштабних, так і невеликих, не створюють жодних серйозних проблем, а порушення звичайного ритму життя людей є нетривалим. Лише в небагатьох випадках зібрання призводять до насильства або порушень громадського порядку.

Поліція зобов'язана сприяти зібранням, про які було повідомлено або які були узгоджені, і завжди повинна прагнути до того, щоб залучати мінімально необхідну кількість поліцейських ресурсів для забезпечення мирного проведення зібрання. Тактичні командири повинні постійно аналізувати хід поліцейської операції протягом усього зібрання, спираючись на модель прийняття рішень, яка повинна служити основою їхніх дій.

У цьому розділі розглядаються основні заходи, яких поліція повинна вживати при забезпеченні проведення мирних зібрань. На початку глави розглянуто зібрання, інформацію про які поліція отримала заздалегідь завдяки тому, що організатори повідомили владу про заплановані збори (офіційно або неофіційно), або завдяки збору оперативної інформації. Далі описуються заходи, яких поліція повинна вживати в ситуації, коли відбувається спонтанне зібрання або коли повідомлення про зібрання не було подане і поліція не була попереджена. В цій главі також розглядаються деякі з чинників, що впливають на поведінку учасників зібрань, і пояснюється, як зібрання можуть перерости в заворушення і насильство.

Володіння інформацією

Командири поліції мають отримувати найновішу інформацію про зібрання, а також забезпечувати передачу відповідним співробітникам поліції будь-якої нової інформації, пов'язаної із зібранням, його учасниками або іншими подіями, які можуть вплинути на проведення цього заходу.

Сприяння

Присутність на місці зібрання. Важливо, щоб поліція за можливості зайняла свої позиції перед тим, як почнуть збиратися учасники заходу. Необхідно мати можливість розмістити співробітників та обладнання в найбільш пристосованих для цього місцях, а також встановити необхідні загорожі, перекрити дороги, переглянути оцінку ризиків і забезпечити, щоб все було готово для сприяння зібранню і захисту його учасників.

Завчасне розміщення сил поліції є особливо важливим в ситуаціях, коли в місці проведення зібрання або на його маршруті розташовано ділянки, навколо яких точаться суперечки або які мають особливе значення. Якщо важливо, щоб учасники зібрання або протестувальники не збирались у певних місцях, поліція повинна першою зайняти такі об'єкти. Це дозволить уникнути невдоволення або знизити його рівень, а також усуне необхідність застосування сили для відтиснення зібрання або його частини з цього місця.

Завчасне прибуття поліції на місце зібрання також дозволить старшому командирі поліції зустрітися з організаторами і будь-якими іншими важливими сторонами (в тому числі зі ЗМІ) в момент їх прибуття і надати їм оновлену інформацію або провести брифінг щодо запланованих заходів, дотримуючись таким чином принципу передбачуваності.

Командири поліції повинні усвідомлювати різницю між видимою та фактичною присутністю поліції. Більша частина співробітників разом з відповідним обладнанням за можливості повинна бути розміщена неподалік від місця проведення зібрання, але поза зоною видимості людей, які беруть у ньому участь. Альтернативою є маневрене розгортання підготовлених підрозділів із протидії масовим заворушенням без повного екіпірування (захисне спорядження може бути надіте в разі необхідності).

Толерантність. Поліція повинна завжди пам'ятати про те, що в той час як її обов'язком є підтримання правопорядку, її роль також дає їй певну свободу розсуду. Під час забезпечення порядку на зборах поліція повинна бути готова терпимо ставитися до незначних порушень закону і поведінки, пов'язаної з порушенням громадського порядку. Занадто суворе застосування закону може викликати роздратування

серед учасників зібрання і призвести до зростання напруженості та протистояння з поліцією. Такий підхід повинен бути чітко зазначений в оперативних планах і підкреслений під час проведення інструктажу для поліцейських.

Запис рішень. Командири поліції повинні забезпечити, щоб будь-які їхні рішення чи накази фіксувались в режимі реального часу. Відповідні записи повинні бути доступні для підбиття підсумків після зібрання.

Комунікація

Як і на інших етапах роботи, під час зібрання необхідно продовжувати відкритий діалог з організаторами. Якщо організатор вирішив скористатись волонтерськими або професійними послугами стюардів, поліція може призначити співробітника, відповідального за підтримання зв'язку, який ділитиметься відповідною інформацією зі стюардами або з організаторами зборів (за відсутності стюардів). Інформацію щодо поліцейської операції необхідно надати під час спеціального брифінгу, а потім слід підтримувати зв'язок зі старшим стюардом протягом усього зібрання.

Під час заходу тактичний командир повинен підтримувати відкритий діалог із організаторами, передаючи їхні прохання оперативному командирі, а також передаючи інформацію та прохання поліції організаторам.

Поліція повинна завжди намагатись забезпечити, щоб будь-яка інформація, що надходить від співробітників протягом усього зібрання і адресована організаторам, учасникам, противникам заходу, ЗМІ та правозахисникам, була правдивою і несуперечливою. Поліція також повинна забезпечити послідовне надання інформації протягом всього заходу всім зацікавленим сторонам відповідно до принципу передбачуваності (в тому числі інформації про будь-які зміни ситуації).

Крім того, поліція повинна прагнути підтримувати двосторонню комунікацію з відповідними суб'єктами, а не тільки збирати інформацію, яка може допомогти проведенню операції. Це означає, що поліція повинна не тільки питати думки організаторів і учасників в режимі реального часу і реагувати на їхні проблеми, а й надавати інформацію

організаторам, щоб вони могли адаптувати свою поведінку та підходи у відповідь на будь-яке зростання напруженості. Зокрема, двосторонній обмін інформацією може бути ефективним засобом боротьби з чутками, що можуть виникати й поширюватись під час зібрання. Чутки можуть створювати особливо серйозні проблеми в умовах поганих стосунків та браку довіри між організаторами та поліцією.

Командири поліції повинні приділяти особливу увагу формі та спорядженню поліцейських, кількості поліцейських, яких видно безпосередньо в місці проведення зібрання, а також типу використовуваних транспортних засобів та іншого обладнання, яке перебуває в полі зору учасників зібрання. Зовнішній вигляд поліцейських та залученої техніки є однією з форм невербальної комунікації. Видима присутність поліцейських надсилає організаторам і людям, які приходять на збори, чіткий сигнал про наміри й очікування поліції. Побачивши поліцейських в звичайній формі, люди можуть вирішити, що поліція контролює ситуацію і розраховує на те, що захід пройде мирно. Натомість якщо співробітники поліції матимуть спеціальне спорядження для боротьби з масовими заворушеннями, то в учасників може скластись враження, що поліція налаштована агресивно і готується протидіяти порушенням. Вигляд поліцейських в захисному спорядженні може створити напружену обстановку серед учасників або знизити поріг застосування насильства проти співробітників поліції, оскільки поліцейські виглядають захищеними. Це може підвищити ймовірність проявів агресії та небажання співпрацювати з поліцією.

Диференційований підхід до учасників зібрання

Командири повинні завжди прагнути до того, щоб співробітники поліції постійно пам'ятали про різноманіття учасників зібрання і могли реагувати на потреби різних категорій учасників протягом зібрання. Вони також повинні вміти диференційовано ставитися до різних підгруп учасників, зокрема звертаючи увагу на людей, які своїми словами або діями можуть спровокувати зростання напруженості і щодо яких може знадобитися швидке застосування відповідних заходів ще на ранньому етапі.

Поведінка поліції

Командирам поліції слід мати на увазі, що поліцейські тією ж мірою відчувають вплив натовпу, що й учасники зібрання. За своїм соціально-демографічним складом співробітники поліції часто подібні до учасників відповідного зібрання, і за різних умов, особливо при зростанні напруженості, вони можуть відчувати різні емоції, в тому числі неспокій, непевність, гнів або страх. Основними відмінностями між співробітниками поліції і демонстрантами є те, що поліцейські пройшли підготовку з охорони громадського порядку, мають комплект спеціального спорядження і перебувають під командуванням старшого офіцера. Тому важливо, щоб оперативні й тактичні командири забезпечували дисципліну і самоконтроль своїх співробітників, незважаючи на можливі образи чи інші провокації на їхню адресу.

Командири поліції повинні завжди думати про те, яким чином можна покращити відносини з учасниками зібрання. Вони повинні пам'ятати, що поведінка людей на зібранні може змінюватися залежно від відносин між учасниками та поліцією і від сприйняття людьми легітимності ролі поліції в забезпеченні проведення зібрання. На всіх зібраннях присутні різні групи учасників, що мають різні погляди і ставлення до поліції та один до одного. Тільки в небагатьох випадках вороже ставлення до поліції розділяють всі учасники зібрання. Реакцією на дії поліції може бути як зростання ворожих настроїв, так і симпатія й повага до поліції. Толерантні дії та гуманне ставлення (наприклад, надання допомоги особам, що опинились у скрутному становищі) з боку співробітників поліції можуть покращити їхні стосунки з демонстрантами, сприяти більшому самоконтролю з боку учасників і допомогти розрядити напруженість, тоді як будь-яке застосування сили поліцією може мати негативний вплив на поведінку учасників і підвищити ймовірність виникнення заворушень в різних частинах зібрання. Співробітників поліції завжди слід заохочувати до позитивної взаємодії з учасниками зібрання.

Конфронтаційна манера дій поліцейських може зменшити або підірвати легітимність поліції в очах учасників. Натомість коли поліція сприяє зборам і взаємодіє з людьми, її можуть сприймати позитивно. Існує велика ймовірність того, що учасники зібрання, які визнають легітимність поліції, будуть вести себе мирно, що значно зменшить потенціал для виникнення заворушень. Такі учасники будуть більш схильні закликати інших людей вести себе мирно і швидше за все

будуть дистанціюватися від неналежної або агресивної поведінки меншості. Таким чином, підтримання діалогу і сприяння зібранню на всіх його етапах є ключем до мирного й успішного проведення заходу.

Спонтанні зібрання

У деяких випадках зібрання організовуються у відповідь на важливу подію або особливо нагальну проблему, і організатори та/або особи, які беруть в них участь, можуть вирішити зібратися в стислі строки. В таких ситуаціях неможливо виконати законну вимогу щодо повідомлення. В інших випадках зібрання можуть бути організовані таким чином, щоб здивувати тих, хто перебуває поблизу. Флешмоб – це особливий вид спонтанного зібрання, за якого певна група людей дуже швидко збирається в одному місці (як правило, організувавшись за допомогою смс-повідомлень або соціальних мереж), щоб висловити думку або зробити заяву і відразу ж після цього розійтися. Деякі зібрання організовуються без повідомлення поліції, оскільки організатори не довіряють поліції або побоюються, що зібрання буде заборонене, і хочуть приховати інформацію про те, що воно відбудеться.

Хоча такі заходи можуть порушувати місцеве законодавство, поліція повинна сприяти всім мирним зібранням. Якщо поліція не мала можливості підготуватися до заходу і виділити відповідні ресурси, може виникнути потреба в терміновому реагуванні на ситуацію. Як правило, поліція повинна мати плани дій в непередбачених обставинах, щоб забезпечити відповідне реагування на такі ситуації.

Технологічні досягнення у сфері соціальних мереж, мобільного зв'язку та Інтернету дають щоразу більше можливостей для того, щоб зібратися в стислі строки, не покладаючись на традиційні форми організації зібрань. Багато спонтанних зібрань можуть, по суті, не мати формального організатора, тому що людей на них скликають в неформальний спосіб через найрізноманітніші соціальні мережі.

Коли зібрання вже проходить, а поліція не отримала жодного попереднього повідомлення, поліцейські, які першими опиняться на місці проведення заходу, мають вжити початкових заходів. Першим завданням прибулих поліцейських завжди має бути сприяння мирному зібранню, а також стабілізація ситуації. Іншими словами, співробітники поліції повинні забезпечити мирний характер зібрання та

безпеку учасників, а у випадках порушення громадського порядку – не допустити поширення таких дій або убезпечити від них інших людей.

Якщо поліція забезпечує порядок на незапланованому зібранні, командирам (на оперативному або тактичному рівні) слід спершу оцінити ситуацію, і визначити, які кроки потрібно зробити для сприяння зібранню, використовуючи модель прийняття рішень, описану в главі 3. Поліція повинна намагатися вести діалог з організаторами, для того щоб наміри обох сторін були зрозумілими. Поліції слід діяти з обережністю, щоб не спровокувати заворушення або не наразити учасників на небезпеку. Оцінивши ситуацію візуально, поліція може виділити відповідні ресурси для ефективного сприяння проведенню заходу. Якщо зібрання носить насильницький характер, пріоритетом для поліції повинно стати стримування насильницьких дій. Більшість незапланованих зібрань є мирними і навряд чи вимагають від поліції набагато більше уваги, ніж виконання її звичайних обов'язків.

Абсолютним пріоритетом для поліції повинна бути безпека людей. Більшість зібрань по'язані з потребою в регулюванні дорожнього руху під час та після заходу, коли люди розходяться. Також слід приділити увагу особам, які можуть протистояти зібранню, і розглянути питання про те, чи можуть вони створити напружену обстановку або вдатись до насильницьких дій.

Крім цього, поліція повинна розглянути питання про безпеку тих, на кого зібрання можуть справити непрямої вплив. Може виникнути необхідність направити рух транспорту в об'їзд місця проведення заходу, а також опублікувати інформацію про будь-які затримки транспорту. Необхідно, зокрема, повідомити пожежну службу і службу швидкої допомоги, оскільки будь-яка затримка в роботі цих служб може вплинути на їхню здатність негайно реагувати на інциденти. Поліція також повинна звернути увагу на життя місцевої громади та роботу бізнесу в районі проведення зборів. Великі збори можуть приваблювати злочинців, які прагнуть скористатися ситуацією в своїх цілях. І, нарешті, поліції необхідно враховувати такі чинники, як стать та вік учасників зібрання, а також осіб, що можуть опинитися поблизу.

Якщо зібрання триває протягом довгого часу, поліція може бути змушена створити командну структуру, визначити стратегічні наміри, завдання поліції і тактику дій, а також виділити ресурси і підтримувати формальні канали комунікації з організаторами. Будь-яке мирне зібрання може

створювати певні незручності для населення, але поліція не повинна змушувати людей розходитись і не повинна розганяти зібрання, якщо не існує явної загрози для громадської безпеки. Будь-яке рішення щодо обмеження або розгону зібрання вимагає ретельного розгляду, для того щоб зважити права і свободи всіх сторін, а також ризики, пов'язані із загостренням ситуації, і шкоду, якої може бути завдано в разі розгону зборів поліцією.

Надання учасникам можливості покинути зібрання

У певний момент учасники зібрання приймають рішення покинути місце його проведення. Учасники та інші особи повинні мати можливість самостійно розійтись і покинути місце зібрання без втручання з боку поліції. Поліція повинна розглянути питання про те, як забезпечити учасникам вільний доступ до безпечних шляхів відходу з місця проведення заходу. Людям, що покидають зібрання, також потрібно забезпечити захист від можливого нападу з боку вороже налаштованих опонентів, які можуть погрожувати їм застосуванням насильства.

При застосуванні поліцією будь-яких активних заходів для розгону зборів необхідно враховувати таке:

- повинні існувати відповідні виходи або шляхи відходу, що дозволили б людям розійтись;
- невеликі розосереджені групи людей можуть становити більшу проблему для поліції, ніж одна велика група;
- після того як зібрання було розігнано, люди повинні мати можливість повернутись додому;
- сама по собі видима присутність великої кількості сил поліції може призвести до того, що учасники повільніше покидатимуть зібрання, тому слід розглянути питання про те, щоб вивести поліцейських з поля зору учасників зібрання, при цьому тримаючи їх наготові для негайного розгортання в разі необхідності;
- поліція повинна брати до уваги будь-які конкретні питання, пов'язані з розгоном зібрання, якщо вони можуть неоднаково вплинути на безпеку жінок, дітей або осіб з обмеженими можливостями.

Якщо публічне зібрання проходить в безпечному місці, має незначний вплив або взагалі не впливає на права та свободи інших осіб або на благополуччя місцевого населення, то поліція повинна дозволити учасникам залишитись, а також розглянути можливість тривалого зібрання, використовуючи при цьому різні форми діалогу.

Контрольний список обов'язків групи командування на етапі сприяння зібранню

Стратегічне командування:

- ✓ здійснює контроль за охороною правопорядку на зібранні, стежачи за відповідністю дій поліції стандартам прав людини;
- ✓ переглядає стратегічні наміри, щоб забезпечити їх відповідність ходу операції;
- ✓ взаємодіє з оперативним командиром з метою забезпечення операції достатніми ресурсами;
- ✓ проводить інструктаж для оперативного командира.

Оперативне командування:

- ✓ забезпечує проведення інструктажу для всіх тактичних командирів;
- ✓ доводить інформацію до відома стратегічного командування та передає далі інформацію, що надходить від стратегічного командування;
- ✓ управляє діями поліції відповідно до принципів прав людини і стратегічних намірів;
- ✓ постійно переглядає завдання поліції або тактику поліції на основі оцінки ризиків і будь-якої нової інформації та вирішує питання про необхідність внесення відповідних змін;
- ✓ забезпечує, щоб будь-які факти злочинної поведінки були належним чином розслідувані;
- ✓ продовжує стежити за станом своїх співробітників.

Тактичне командування:

- ✓ проводить інструктаж для всіх співробітників, які перебувають в його підпорядкуванні;
- ✓ забезпечує, щоб всі співробітники діяли з дотриманням прав людини і протистояли будь-яким неправомірним діям або поведінці;
- ✓ якнайшвидше складає рапорт про будь-яке застосування сили;
- ✓ забезпечує, щоб будь-які докази вчинення злочинів, в тому числі неправомірних дій поліції, збиралися, зберігалися та передавалися слідству;
- ✓ доводить інформацію до відома оперативного командування та передає далі інформацію, що надходить від оперативного командування;
- ✓ дозволяє або забороняє використання певної поліцейської тактики залежно від обставин;
- ✓ стежить за станом співробітників, які перебувають у його підпорядкуванні.

ГЛАВА 9. ПРОТИДІЯ НАСИЛЬСТВУ ТА ЗАВОРУШЕННЯМ ПІД ЧАС ЗІБРАНЬ

Поліція повинна пам'ятати, що переважна більшість зібрань проходить мирно, з дотриманням вимог закону і законних обмежень, а по завершенню таких зібрань їх учасники спокійно розходяться. Заворушення і насильство трапляються відносно рідко, але через те, що інформація про такі дії завжди потрапляє в ЗМІ, може легко скласитися враження, що це явище є більш поширеним, ніж є насправді.

Поліції завжди необхідно враховувати те, як дії, які вона вчиняє (або не вчиняє), та заяви, які вона робить (або не робить), можуть впливати на ескалацію напруженості як до зібрання, так і під час нього. Поліція може не мати значного впливу на кількість учасників зібрання, втім вона може контролювати обсяг підтримуваної комунікації. Саме тому настільки важливими є дотримання політики передбачуваності та ефективна комунікація (не тільки зв'язок із учасниками та організаторами зборів, але й комунікація у більш широкому сенсі, наприклад, через соціальні мережі). Заохочення поліцією належної поведінки забезпечує вищу імовірність того, що зібрання матиме мирний характер, ніж постійне очікування неправомірної поведінки, якій необхідно буде протидіяти.

Доти, доки учасники зібрання не вдаються до насильства (навіть якщо зібрання є незаконним), поліція повинна уникати застосування сили. Як уже зазначалося вище, силу слід використовувати тільки тоді, коли інші альтернативи не приносять бажаного результату. Будь-яке застосування сили в будь-якому контексті завжди має бути мінімально необхідним для відновлення громадського порядку. Поліція завжди повинна мати в своєму розпорядженні різні тактичні прийоми для мінімізації необхідності застосування сили при охороні порядку під час зібрань. Перед тим як застосовувати силу, слід скористатись прийомами, що передбачають комунікацію, діалог і збір доказів, а не втручання. Завжди, коли є така можливість, поліція повинна проявляти терпіння, для того щоб дати час неформальним способам зниження напруженості чи припинення безладів досягнути бажаного результату.

Деескалація

Термін «деескалація» часто розуміють неправильно. Його не слід асоціювати з пасивною поведінкою. Деескалація – це активне зниження напруженості шляхом комунікації та інших дій, що базуються на диференційованому ставленні до учасників зібрань, на протиположності пасивному очікуванню моменту, коли зібрання переростуть в заворушення чи насильство. Деескалацію слід розуміти як позитивну і активну поліцейську тактику, а не як реагування на обставини, що змінюються. Щоразу, коли ситуація загострюється і використовується сила, поліція повинна активно і якомога швидше знижувати напруженість для того, щоб нормалізувати ситуацію.

Як підкреслюється у багатьох розділах цього посібника, поліцейські командири завжди, коли це можливо, повинні використовувати різні форми комунікації як спосіб зниження напруженості й деескалації ситуації. Зокрема, командир поліції повинен підтримувати контакт протягом усього часу проведення зібрання з організатором зібрання та іншими відповідними суб'єктами за допомогою особистого спілкування або спілкування по мобільному телефону. Щоразу, коли комунікація переривається, важливою складовою та нормою повинно бути відновлення каналів комунікації, використання діалогу та різних форм посередництва чи заспокоєння. Така тактика завжди матиме велике значення. Поліція повинна бути готова пояснити свої дії або бездіяльність і, якщо це необхідно, визнати свою провину. Діалог і комунікація можуть мати дуже великий вплив на зниження напруженості. Поліція завжди повинна прагнути повернути ситуацію в стан відносного порядку і низької напруженості. Проте, слід брати до уваги, що сприйняття подій поліцією та населенням може відрізнятись.

Деескалація напруженості може включати в себе невербальну комунікацію, що дозволяє передати наміри поліції більш широкій групі осіб. Це може бути, наприклад, переміщення водомета або інших поліцейських транспортних засобів за межі видимості учасників зібрання, коли в цих засобах більше немає потреби. Також способом деескалації може бути заміна співробітників із боротьби з масовими заворушеннями, які одягнені в захисне екіпірування, на місцевих поліцейських в звичайній формі. Разом із тим командир поліції завжди повинен пам'ятати про те, що він зобов'язаний забезпечити захист своїх співробітників, коли це необхідно.

Стимування

Одним з можливих підходів, спрямованих на протидію заворушенням, є стимування тих осіб, які вдаються до насильства. Існує багато форм стимування. Найбільш базовою формою стимування може бути проста організація учасників зібрань таким чином, щоб забезпечити їх від проїжджаючого автотранспорту. Стимування може мати і більш серйозні форми, які вимагають значних поліцейських ресурсів, наприклад, супровід мирного маршу повз агресивно налаштованих опонентів.

Один з найбільш суперечливих методів, які використовується поліцією, – утримування протестувальників на невеликій площі протягом довгого часу (kettling). Цей метод полягає в тому, що поліція обмежує рух (частини) учасників зібрання, фізично тримаючи їх на певній обмеженій території.

Вважається, що таким чином поліція може обмежити рух групи осіб, яка вдається до насильства, або протистояти невідворотній загрозі масових заворушень або завдання серйозних пошкоджень майну. Ті, хто утримується поліцією, випускаються невеликими групами протягом деякого часу.

Командири поліції завжди повинні брати до уваги високий ризик того, що метод утримування буде неспіврозмірним, наприклад, з точки зору його тривалості (особливо у разі його неналежного планування й координації) або в ситуації, коли багато з тих, кого утримують, поводитися мирно. Також є ризик проведення акцій солідарності з боку тих, кого не утримують. Таким чином, стимування може виявитися контрпродуктивним. Повинна існувати інструкція щодо того, яким чином можна дати можливість вийти тим людям, які випадково потрапили до кола тих, до кого застосовуються такі заходи стимування. Там, де тільки частина зібрання вдається до насильства, іншим учасникам повинно бути дозволено продовжувати мирне зібрання. Метою стимування завжди має бути запобігання продовженню або ескалації насильства і надання можливості мирному зібранню тривати далі.

Важливо інформувати організаторів зібрання і тих, до кого застосовуються заходи стимування, про причини і приблизну тривалість таких заходів. Особи, які потрапили в зону стимування, повинні мати можливість задовольнити свої базові потреби, наприклад, мати доступ до туалету і питної води, наскільки це необхідно, особливо

якщо на вулиці дуже спекотно або дуже холодно. Поліція повинна завжди пам'ятати про різноманіття тих, хто бере участь в зібраннях і може потрапити в зону стримування, а також про можливість надати можливість виходу з цієї зони, зокрема, потенційно вразливим особам – вагітним жінкам, дітям, людям похилого віку, хворим або травмованим. Застосування заходів стримування має тривати мінімально необхідну кількість часу, а рішення про застосування цієї тактики має переглядатись регулярно.

Використання тактики стримування викликає серйозну стурбованість у багатьох учасників зібрань, правозахисних груп і деяких судових органів. У низці випадків фізичне стримування учасників поліцією було визнане незаконним. Як правило, поліцейське стримування носить невибірковий характер; поліція не проводить межі між учасниками і тими, хто не бере участі в зібранні, або між мирними і немирними учасниками. Дозволяючи одним проходити через поліцейський кордон, і водночас не даючи це робити другим, поліція може сприяти ескалації напруженості. Крім того, блокування виходу з оточення може порушувати право на особисту свободу і право на свободу пересування²⁶. Звіт БДІПЛ ОБСЄ «Моніторинг свободи мирних зібрань в деяких державах-учасницях ОБСЄ», опублікований в 2014 році, містить таку рекомендацію: «Стратегії контролю натовпу, що ґрунтуються на стримуванні, повинні використовуватися тільки у випадках, коли необхідно запобігти серйозним пошкодженням або травмам, а також коли неможливе застосування альтернативних поліцейських тактик, пов'язаних із меншим обмеженням права на особисту свободу та права на свободу пересування²⁷. Крім цього, фізичне стримування учасників зібрання потребує залучення великої кількості співробітників поліції протягом значного періоду часу.

Розгін зібрання

Бажаним варіантом для поліції завжди має бути надання людям можливості розійтись самостійно. Розгін зібрання поліцією завжди

26 Керівні принципи щодо свободи мирних зібрань, див. примітку 1, ст.79.

27 Звіт БДІПЛ ОБСЄ Моніторинг свободи мирних зібрань в деяких державах-учасницях ОБСЄ, Варшава, 17 грудня 2014 р., <<http://www.osce.org/odihr/132281?download=true>>.

повинен бути крайнім заходом, який слід використовувати тільки у відповідь на акти насильства або на неминучу загрозу насильства.

Перед використанням будь-яких інших тактичних прийомів поліція повинна спершу за допомогою засобів вербальної і візуальної комунікації звернутися до учасників зібрання з проханням розійтися, а також повинна обговорити з організаторами або основними впливовими особами і стюардами питання про те, яким чином забезпечити, щоб люди покинули місце проведення зібрання. Такий підхід повинен стати нормою в ситуаціях, коли люди відмовляються йти самостійно, за винятком тих випадків, коли вже відбувається широкомасштабне насильство і будь-яке зволікання може призвести до безпосередньої загрози для співробітників поліції.

Коли приймається рішення про застосування сили для розгону зібрання, під час якого відбувається насильство, відповідний дозвіл повинен давати оперативний командир. Рішення має бути повністю задокументоване і має містити повне обґрунтування обраної тактики.

Перед використанням сили слід попередити про це учасників зібрання. Єдиним винятком повинні бути ситуації, коли будь-яка затримка може призвести до негайної втрати життя або до серйозних тілесних ушкоджень. Попередження має бути зроблене за допомогою достатньо потужного звукопідсилювального пристрою, відповідною мовою і більше ніж один раз. Попередження має бути чітким, добре чути і не повинно зливатися з іншими звуками, наприклад, занадто гучним шумом двигуна. Може виникнути необхідність повторити таке попередження з різних місць, для того щоб усі учасники могли його почути. Якщо учасники зібрання використовують різні мови, поліція повинна розглянути питання про озвучення попередження різними мовами і, якщо є така можливість, – використовувати для цього написані від руки плакати або електронні дошки оголошень.

Поліція повинна дати учасникам достатню кількість часу для того, щоб вони виконали прохання поліції, перш ніж прозвучить друге попередження або буде застосована сила. За можливості слід зробити відео – та аудіозапис попередження і реакції на нього учасників зібрання.

Якщо поліція все ж вирішить, що необхідно застосувати силу, то таке застосування сили повинно мати форму адресного втручання, спрямованого на тих, хто здійснює акти насильства, а також має бути

мінімально необхідним для того, щоб зупинити насильство і відновити громадський порядок. Поліції також слід пам'ятати про різноманітність учасників зібрання і враховувати можливий вплив будь-якого застосування сили на особливо вразливих людей.

Там, де до насильства вдаються лише деякі з учасників зібрання, дії поліції повинні бути спрямовані на цих конкретних порушників. Іншим учасникам необхідно дати можливість продовжувати зібрання або розійтися. Рішення використовувати тактику розгону зібрання повинно прийматися на основі оцінки поведінки більшості учасників, а не дій деяких осіб.

Контрольний список обов'язків групи командування

Стратегічне командування:

- ✓ продовжує стежити за діями поліції з розгону зібрання, забезпечуючи постійну відповідність цих дій вимогам щодо прав людини;
- ✓ приймає рішення щодо необхідності застосування сили для розгону зібрання;
- ✓ бере під свій контроль ресурси, які більше не потрібні оперативному командуванню;
- ✓ забезпечує наявність відповідних ресурсів для проведення розслідування будь-якого повідомлення про неправомірні дії поліції, а також у випадках, коли розслідування проводиться іншою організацією; без зволікань надає рапорт з цього питання і всі необхідні докази.

Оперативне командування:

- ✓ сприяє тому, щоб учасники зібрання розійшлися мирно;
- ✓ продовжує діалог з організаторами та зацікавленими сторонами;
- ✓ якщо неможливо забезпечити, щоб учасники зібрання розійшлися мирно, просить чи дає дозвіл на використання сили, але тільки у випадках, коли це доцільно;
- ✓ забезпечує регулярний перегляд рішень про використання конкретної тактики і відкликає відповідні повноваження, коли обставини більше не вимагають застосування таких тактик;
- ✓ забезпечує передачу ресурсів, які більше не потрібні, під контроль стратегічного командування; та
- ✓ продовжує передавати відповідну інформацію стратегічному чи тактичному командуванню.

Тактичне командування:

- ✓ продовжує передавати інформацію оперативному командуванню;
- ✓ веде запис усіх фактів застосування сили поліцією і передає ці відомості оперативному командуванню;
- ✓ стежить за тим, щоб персонал поліції діяв професійно, відповідно до закону та принципів прав людини, а також згідно з оперативним планом.
- ✓ продовжує стежити за станом співробітників, які перебувають під його керівництвом; та
- ✓ стежить за безпекою людей, які покидають зібрання, і звертає особливу увагу на осіб, стосовно яких існують певні ризики (жінки, які поодиноці йдуть додому; люди з обмеженою мобільністю, ЛГБТІ).

ЧАСТИНА IV.

ПІСЛЯ ЗІБРАННЯ

ГЛАВА 10. ВИРІШЕННЯ ПРАКТИЧНИХ ПИТАНЬ

У визначенні терміну «зібрання» зазначається, що це тимчасова подія. Разом з тим, немає узгодженої позиції щодо того, наскільки коротким чи довгим може бути зібрання, щоб його можна було розглядати як «тимчасовий» захід. В останні роки спостерігається зростання кількості довготривалих зібрань, які часто супроводжуються відносно постійною присутністю протестувальників на місці зібрання і розташуванням конструкцій наметового типу та інших об'єктів для обслуговування потреб присутніх людей.

Основні принципи та дії, викладені в цій главі, повинні застосовуватись до всіх видів зібрань, незалежно від того, чи супроводжувались вони насильницькими діями/заворушеннями. Люди, які покидають зібрання, потребують захисту, особливо якщо на місці зібрання з'явилися агресивні опоненти і може виникнути небезпека скоєння злочинів на ґрунті ненависті.

Часто після великих зібрань до поліції звертаються особи, що належать до вразливих груп, такі як загублені діти чи жертви злочинів. У зв'язку з цим на місці зібрання мають бути присутні співробітники, які пройшли відповідну підготовку для роботи з такими випадками. Медичний персонал і обладнання повинні бути на місці зібрання доти, доки не розійдуться всі учасники заходу.

Управління ресурсами

Після будь-якого зібрання необхідно поступово передавати ресурси місцевим керівникам поліції, які будуть продовжувати здійснювати повсякденну поліцейську діяльність в районі проведення зібрання. Швидкість відводу сил поліції, залучених до охорони правопорядку, залежить від конкретних обставин. При цьому співробітники повинні спершу повернутися до своїх відділень поліції і залишатися в резерві доти, доки не буде команди про закінчення несення служби. Це дозволяє забезпечити наявність достатніх ресурсів в розпорядженні командування на випадок, якщо після зібрання, коли люди будуть розходитися, виникнуть якісь інциденти.

В період після закінчення зібрання, але ще до того, як співробітники закінчать нести службу з охорони правопорядку, стратегічному

командиру необхідно розглянути питання щодо виділення ресурсів для роботи з будь-якими можливими інцидентами. Ресурси можуть знадобитись для вирішення таких завдань:

- огляд місць злочину;
- демонтаж бар'єрів і дорожніх знаків;
- охорона, транспортування і оформлення затриманих осіб;
- документування доказів;
- повернення та облік поліцейського спорядження.

Рапорти про застосування сили

Кожен співробітник поліції повинен за першої ж можливості повідомляти свого командира про кожний факт застосування ним сили і якнайшвидше скласти відповідний письмовий рапорт. Якщо на думку командира застосування сили було необґрунтованим або якщо на співробітника поліції надійшла скарга, стратегічний командир повинен забезпечити виділення достатніх ресурсів для збору доказів і проведення розслідування відповідно до правил і процедур щодо застосування сили. Може бути доцільним створення спеціальної групи, на яку оперативним командиром буде покладено завдання зі збору будь-якої інформації та матеріалів, необхідних для подальшого проведення аналізу та розгляду дій співробітників поліції.

Травмування поліцейських

Співробітникам поліції, які зазнали травм, повинні надаватись медичні послуги. До таких послуг також належать надання довгострокової психологічної допомоги та допомога в управлінні стресом при виникненні таких станів, як гостра реакція на стрес і посттравматичний стресовий розлад. Співробітники поліції, які перенесли травматичні інциденти, можуть не мати видимих фізичних ушкоджень, але можуть страждати від емоційної травми, яка може проявлятися іншим чином. У таких випадках співробітникам поліції має надаватись професійна допомога до того, як вони повернуться до повного виконання службових обов'язків.

Повернення спорядження

При поверненні вогнепальної та нелетальної зброї важливо, щоб безпосередні командири забезпечили повернення тієї ж кількості техніки і боєприпасів, що була видана до початку зібрання. Будь-яка розбіжність має супроводжуватись письмовим рапортом і, в разі необхідності, посиланнями на інформацію з рапортів про застосування сили. За будь-якими фактами неврахування чи втрати спорядження має проводитись розслідування.

Затримані особи

Затримання учасників зібрання під час його проведення (на підставі вчинення ними адміністративних, кримінальних чи інших правопорушень) повинно мати дуже вагоме обґрунтування з урахуванням права на свободу та особисту недоторканність і того факту, що воно може бути здійснене і після закінчення зібрання. Затримання слід використовувати тільки в найбільш нагальних ситуаціях, коли незастосування цього заходу може призвести до скоєння тяжких злочинів²⁸.

З особами, законно затриманими під час заходу, необхідно поводитись з повагою. Вони повинні бути доставлені до відповідного відділення поліції без невинуватених затримок. Поліцейський, який здійснив затримання, повинен скласти протокол затримання, а співробітник відділення поліції, до якого було доставлено порушника, повинен зареєструвати затримання в журналі обліку.

Затриманій особі має бути повідомлено про причини затримання зрозумілою їй мовою. Така особа повинна в найкоротший строк бути звільнена або ж доставлена до суду для визначення законності її затримання. Поводження з такою особою під час затримання має бути детально задокументоване. Затримана особа має право повідомити про своє затримання третю особу; їй повинен бути забезпечений доступ до адвоката і можливість пройти медичний огляд.

Важливо забезпечити, щоб різні категорії заарештованих осіб тримались окремо, з урахуванням їхнього віку, статі і підстав затримання.

²⁸ Керівні принципи щодо захисту правозахисників, див. примітку 1.

Відповідно, чоловіки повинні утримуватися окремо від жінок, а діти повинні утримуватися окремо від дорослих. Умови тримання повинні бути належними і відповідати гігієнічним нормам; приміщення повинні мати достатнє освітлення і достатню площу. Необхідно забезпечити наявність санітарних вузлів, в тому числі душових, та організувати достатнє харчування. Затриманим особам на їхнє прохання також повинна надаватись питна вода і медична допомога.

Слід встановити регламентований порядок дій при затриманні, обшуку, взятті під варту або арешті учасників зібрання. Вкрай важливо, щоб держави встановили чіткий порядок дій при здійсненні законного затримання та обшуку або арешту учасників зібрання. В цьому регламенті має бути зазначено, в яких ситуаціях такі заходи є прийнятними або неприйнятними, як їх слід здійснювати і які дії є допустимими відносно заарештованих. При розробці таких документів слід враховувати міжнародну судову практику, що стосується права на приватне та сімейне життя, права на особисту свободу та права на свободу пересування²⁹.

29 Там само.

Контрольний список обов'язків групи командування

Стратегічне командування:

- ✓ поступово переводить управління діями поліції в режим повсякденної поліцейської служби;
- ✓ виділяє ресурси на проведення розслідувань;
- ✓ контролює ефективність проведених розслідувань.

Оперативне командування:

- ✓ контролює належну охорону, транспортування та оформлення затриманих осіб;
- ✓ контролює збір доказів і проведення розслідувань.

Тактичне командування:

- ✓ забезпечує належну реєстрацію випадків застосування сили співробітниками поліції;
- ✓ у разі існування підозр щодо скоєння злочинів забезпечує складання відповідних рапортів та дотримання процедур кримінального правосуддя;
- ✓ забезпечує належну реєстрацію інформації про затриманих осіб;
- ✓ забезпечує належне поводження із затриманими та арештованими особами;
- ✓ керує діями поліції під час огляду місць вчинення злочинів;
- ✓ забезпечує повернення спорядження;
- ✓ забезпечує надання медичної допомоги співробітникам, якщо в цьому є потреба.

ГЛАВА 11. ПІДБИТТЯ ПІДСУМКІВ ТА УЗАГАЛЬНЕННЯ ЗДОБУТОГО ДОСВІДУ

Для поліції надзвичайно важливо вчитись як на своїх успіхах, так і на невдачах. Після завершення зібрання повинен бути проведений повний аналіз операції, в ході якого слід розглянути питання про те, як забезпечувався правопорядок під час проведення заходу і наскільки результати роботи поліції відповідають стратегічному плану та конкретним стратегічним намірам.

Навіть коли здається, що все пройшло гладко, необхідно по завершенню зібрання провести повний розбір результатів зі співробітниками поліції та основними зовнішніми сторонами. Однаково важливо звернути увагу як на вдалі, так і на невдалі моменти. Збір всієї відповідної інформації дозволяє співробітникам поліції, зацікавленим сторонам і, якщо це можливо, організаторам зібрання поділитися своїми думками і враженнями, на основі яких можна зробити висновки, які можуть призвести до змін в майбутніх планах або організаційних підходах поліції. Крім цього, такий аналіз може стати основою для внесення змін до програм підготовки співробітників з метою підвищення професіоналізму поліції у сфері охорони правопорядку під час публічних зібрань.

Вкрай важливо, щоб всі відповідні співробітники, незалежно від їхнього звання, розуміли, що суть підбиття підсумків полягає в отриманні повної й точної картини подій під час зібрання та в підвищенні ефективності роботи поліції, а не в пошуку винних. Всі співробітники, які брали участь в поліцейському забезпеченні зібрання, повинні мати можливість взяти безпосередню участь у підбитті підсумків. Це необхідно пояснити зацікавленим сторонам та іншим суб'єктам, які беруть участь в розборі результатів; також слід попередити їх про те, чи буде відповідна інформація передана ЗМІ.

Види підбиття підсумків

Зазвичай, підбиття підсумків відбувається в одній з трьох форм: оперативне (негайне) підбиття підсумків, внутрішнє підбиття підсумків на рівні організації та міжвідомче підбиття підсумків. Оперативне підбиття підсумків має відбуватись після всіх заходів; підбиття підсумків на рівні організації проводиться після більших заходів; а міжвідомче

підбиття підсумків відбувається в тому випадку, якщо охорона правопорядку на публічному зібранні вимагала значної взаємодії різних відомств або коли зібрання проходило відразу в кількох районах.

При підбитті підсумків необхідно враховувати такі міркування:

- підбиття підсумків має проводитися відкрито і чесно;
- воно має бути спрямованим на осмислення досвіду або навчання на особистому, груповому чи організаційному рівні;
- воно має бути пов'язаним з відповідними професійними обов'язками;
- слід однаково цінувати внесок всіх учасників;
- підбиття підсумків має бути належним чином задокументоване, а висновки повинні бути поширені серед відповідних співробітників.

Оперативне (негайне) підбиття підсумків. Таке підбиття підсумків відбувається відразу після того як зібрання закінчилось, а всі його учасники розійшлися. Всі командири збирають відповідну інформацію від поліцейських, які перебувають в їхньому підпорядкуванні, а співробітники, відповідальні за взаємодію з місцевою громадою і ведення діалогу, збирають інформацію від організаторів зібрання. Після цього вся інформація передається стратегічному командирю для вжиття подальших заходів.

При підготовці до зібрання, яке, як очікується, супроводжуватиметься насильством і/або на якому будуть проводитись масові затримання, слід розглянути питання про залучення спеціальної групи, відповідальної за підбиття підсумків, яка зустрінеться з усіма співробітниками поліції до того, як ті закінчать несення служби. Це робиться з метою забезпечити, щоб:

всі випадки застосування сили були відповідним чином задокументовані;

- наявні докази вчинення злочинів були зібрані і передані слідчій групі;
- були виявлені співробітники, які можуть потребувати підтримки (наприклад, психологічна допомога).
- Оперативне підбиття підсумків дозволяє:
- оперативно отримати важливу інформацію від учасників зустрічі, на якій відбувається підбиття підсумків;
- зібрати й записати інформацію про будь-які інциденти;
- оперативно обговорити низку питань та проблем;
- розглянути основні питання безпеки;
- скористатися можливістю висловити подяку співробітникам поліції та зацікавленим сторонам.

Кожен тактичний командир повинен провести невелику зустріч для підбиття підсумків, перш ніж надати свої висновки оперативному командуванню.

Розбір результатів операції по групах відразу після завершення зібрання – це нескладна, але ефективна форма оперативного підбиття підсумків, спеціально спрямована на те, щоб зробити висновки на майбутнє³⁰. Суть такого розбору полягає в отриманні відповідей на чотири запитання:

- *Що ми збиралися зробити?* Які були наші наміри? Що мало статися? Чи відрізнялися наміри командира та співробітників поліції? Які думки були у вас?
- *Що ми насправді зробили?* Що б показав запис з відеокамери? Не шукаючи винних, розгляньте основні події, хронологічний порядок дій та ролі співробітників.
- *Чого ми навчилися?* Зосередьте увагу на тому, чого ми навчилися, а не на тому, що робити далі. Що ми знаємо тепер з того, чого ми не знали раніше? Які сильні та слабкі сторони ми виявили? Яку пораду ми дали б тому, хто починає готуватись до такої операції зараз?
- *Що ми робитимемо далі?* Як нам підготуватись до наступного подібного заходу? Що ми змінимо?

Іншим ефективним способом навчання є аналіз результатів в групах, що складаються з колег-поліцейських і включають досвідчених співробітників з різних поліцейських служб, які спільно з дослідниками проводять польові дослідження для виявлення прикладів хорошої практики та формулювання висновків зі здобутого досвіду³¹.

30 Див: After Action Review Guidelines for Practice [Практичні принципи розбору результатів відразу після завершення операції], посилання: <[http://www.commonknowledge.org/docs/Nancy%20Dixon%20-%20After%20Action%20Review%20\(AAR\)%20Guidelines.pdf](http://www.commonknowledge.org/docs/Nancy%20Dixon%20-%20After%20Action%20Review%20(AAR)%20Guidelines.pdf)>.

31 GODIAC – *Good practice for dialogue and communication as strategic principles for policing political manifestations in Europe Field study Handbook* [Хороша практика у сфері ведення діалогу та комунікації як стратегічних принципів поліцейського забезпечення політичних зібрань в Європі: довідник для польових досліджень], (Stockholm: Polisen, 2013), <http://polisen.se/PageFiles/321996/Field_study_Handbook_2013.pdf>.

Підбиття підсумків всередині організації. Таке підбиття підсумків здійснюється, коли потрібна більш конкретна інформація про захід або коли зібрання проходило протягом тривалого періоду часу. Цей вид підбиття підсумків має подібний формат, але при цьому матеріали повинні надаватися в письмовому вигляді.

Підбиття підсумків всередині організації:

- відбувається не пізніше ніж через чотири тижні після заходу (у виняткових випадках може знадобитися більше часу);
- проводиться за участі тих самих основних суб'єктів, що й оперативне підбиття підсумків;
- має бути направлене на вирішення питань, пов'язаних з організацією, а не з окремими особами;
- має передбачати розгляд як сильних, так і слабих сторін, а також ідей для майбутньої роботи;
- дає можливість висловити подяку співробітникам і зацікавленим сторонам.

Міжвідомче підбиття підсумків. Можливість підбиття підсумків на міжвідомчому рівні слід розглянути в тому випадку, якщо в забезпеченні проведення зібрання задіяні різні відомства і служби, якщо зібрання проходить відразу в декількох районах або якщо в ньому бере участь велика кількість зацікавлених сторін. Формат зустрічі залишається таким самим. Однак при цьому можна використовувати багаторівневий процес підбиття підсумків, коли аналогічні розбори операції відбуваються в межах різних установ, а інформація про їх результати потім збирається, співставляється та обробляється в єдиному центральному органі.

Міжвідомче підбиття підсумків:

- відбувається не пізніше ніж через шість тижнів після заходу (у виняткових випадках може знадобитись більше часу);
- має бути присвячене питанням міжвідомчої координації або впливу зібрання на місцеві громади;
- має передбачати розгляд як сильних, так і слабих сторін з метою їх врахування в майбутньому;
- передбачає можливість участі зовнішніх зацікавлених сторін і може супроводжуватись різними формами суспільного діалогу або публічних заходів;
- дає можливість висловити подяку співробітникам і зацікавленим сторонам.

Іноді слід розглянути питання про залучення незалежної структури для підбиття підсумків, зокрема коли:

- під час зібрання або його розгону стався серйозний інцидент;
- захід супроводжувався масштабним спалахом насильства;
- були задіяні значні сили поліції;
- надходять серйозні звинувачення в неправомірних діях з боку співробітників поліції;
- на думку стратегічного командира це піде на користь роботі поліції в майбутньому.

У разі потреби в такому підбитті підсумків організатори та учасники зібрання, а також інші основні зацікавлені сторони, повинні мати можливість бути представленими в цьому процесі.

Узагальнення здобутого досвіду

Після того як підбиття підсумків на рівні організації (або оперативне підбиття підсумків) завершене і всі записи відповідним чином оновлені та співставлені, стратегічний командир зобов'язаний скласти звіт, який слугуватиме основою для формулювання висновків за результатами операції.

Такий звіт повинен:

- містити короткий виклад послідовності подій;
- визначати функції всіх залучених осіб;
- містити опис дій співробітників поліції;
- відкидати критику дій окремих осіб;
- точно відтворювати хронологію подій;
- ґрунтуватись на фактах, бути коротким і об'єктивним.

Цей звіт дозволить поліцейській службі:

- продемонструвати, які дії поліції були ефективними, а які виявились неефективними, об'єктивно зазначивши причини того, чому так сталося;
- рекомендувати способи покращення роботи поліції в майбутньому;
- підтримати культуру відкритості.

Взаємодія з громадськістю. В той час як документ, що містить висновки на основі здобутого досвіду, повинен допомогти внутрішнім процесам навчання в поліцейській організації, необхідно також

використовувати цю можливість для додаткової взаємодії з зовнішніми зацікавленими сторонами, в тому числі з організаторами зібрання, його учасниками, політиками й політичними партіями, засобами масової інформації і правозахисними організаціями. Така взаємодія стане частиною процесу налагодження комунікації і зміцнення довіри або ж частиною постійного процесу забезпечення підзвітності поліції суспільству.

Діалог і комунікація особливо важливі, якщо під час зібрання відбулися акти насильства або заворушення або якщо висловлювалася публічна критика на адресу поліції в зв'язку з охороною порядку під час заходу. Пропоновані кроки є важливим компонентом позитивної, орієнтованої на громаду і підзвітної суспільству поліцейської діяльності, а також невід'ємною частиною підходу до поліцейської діяльності, заснованого на правах людини. Негативне сприйняття роботи поліції під час зібрання, особливо якщо поліцейські вдалися до застосування сили (або не змогли захистити учасників зібрання від нападу), надовго закарбується в пам'яті і стане тягарем для поліції під час майбутніх заходів, підвищуючи ризик виникнення в людей почуття безсилля, ворожості і гніву. Такий стан справ наступного разу може легко призвести до конфронтації з поліцією, тому слід запобігати таким ситуаціям за допомогою належної взаємодії з громадськістю, прозорої оцінки своїх дій і, в разі потреби, розслідування дій поліції.

Ведення записів. Інформація про процес планування, ролі та обов'язки співробітників поліції, стратегічні наміри, на основі яких приймаються рішення, а також про результати дій на основі таких рішень, має бути доступною для перевірки. Це насамперед стосується тих рішень, які впливають на права і свободи людини. Використовуючи модель прийняття рішень і підхід до планування, викладені в цьому керівництві, командування поліції може створювати структуровані плани і вести журнал запису рішень, які стануть складовою частиною процесу підбиття підсумків і допоможуть на початковому етапі планування роботи з майбутніми зібраннями.

Після завершення масового заходу, а у разі якщо захід триває протягом багатьох днів – по завершенню періоду несення служби, всі співробітники поліції після повинні проаналізувати свої дії і зробити відповідні записи із точним викладом своїх дій та дій інших осіб. Всі записи повинні бути підписані, датовані з відміткою часу написання,

а потім повинні бути передані безпосередньому начальнику на перевірку та підпис.

Всі співробітники поліції повинні робити записи про будь-які відомості, отримані ними шляхом спостереження, і про наявні докази кримінальних або дисциплінарних порушень. Поліцейські також повинні складати рапорти про кожен факт застосування ними сили. Про такі випадки якомога скоріше має бути повідомлено начальству.

Крім цього, командирам слід робити письмові записи про отриману ними інформацію та прийняті ними рішення в ході виконання своїх обов'язків. Оперативні командири повинні записувати всі відповідні рішення, зазначаючи підстави прийняття кожного з них, інші можливі варіанти дій та результати прийнятого рішення. Використовуючи модель прийняття рішень, командири можуть забезпечити запис всіх фактів, що мають істотне значення. Тактичні командири теж повинні записувати всю інформацію, яку вони отримали і передали оперативному командуванню, оскільки така інформація може бути важливою частиною процесу прийняття рішень на їхньому рівні командування. Коли тактичний командир залучає іншого співробітника для запису прийнятих рішень або ведення відповідного журналу, він повинен контролювати цей процес і перевіряти записи, щоб пересвідчитись, що всі факти в них вказані вірно.

Оперативний командир також відповідає за те, щоб усі відповідні записи були зроблені співробітниками в його безпосередньому підпорядкуванні, і ставить свій підпис і дату під такими документами до того, як співробітники закінчать своє чергування. Винятком з цього правила може бути ситуація, коли співробітникам надається медична допомога в зв'язку з травмами або коли співробітники недоступні з причин, пов'язаних із вимогами їхньої служби. У таких випадках їхні письмові записи повинні бути оформлені та підписані командиром як тільки це буде можливо.

Оперативний командир зобов'язаний вести запис послідовності подій, фіксуючи отриману інформацію, використання сил поліції, а також будь-які дії, інциденти і реакцію на них з боку поліцейських. У розпорядженні оперативного командира повинна бути група співробітників, яка б допомагала йому у веденні таких докладних записів. Проте слід зазначити, що саме командир повинен стежити за правильністю цих документів і повинен ставити на них свій підпис, підтверджуючи

записані події і факти. Оперативний командир зобов'язаний особисто вести запис прийнятих ним рішень і будь-якої інформації, переданої ним стратегічному командуванню. Він також повинен перевіряти і підписувати записи, зроблені тактичними командирами.

Стратегічне командування також має документувати процес прийняття власних рішень, вказуючи обґрунтування для будь-яких змін в стратегічних намірах. Стратегічне командування зобов'язане перевіряти та скріпляти підписом записи оперативного командування.

Такі записи є вкрай важливими для підтвердження прозорості та підзвітності поліції. Вони також роблять можливою перевірку дій поліції з боку держави, її громадян або відповідних наглядових органів. Записи також стануть в нагоді при обробці інформації в процесі підбиття підсумків операції. Слід пам'ятати, що з будь-якою інформацією конфіденційного характеру необхідно поводитись обережно, щоб уникнути втручання в приватне життя. Поліція повинна дотримуватися конфіденційності інформації з низки причин, таких як забезпечення особистої недоторканності, розслідування злочинів, дотримання принципу презумпції невинуватості та забезпечення державної безпеки. Разом з тим поліція повинна проаналізувати інформацію і знайти баланс між повним чи частковим розкриттям інформації та рішенням не надавати інформацію з метою дотримання права на недоторканність приватного життя. Поліція ніколи не повинна приховувати інформацію просто для того, щоб приховати правопорушення, помилки поліції або неправомірні дії поліцейських.

План дій. Заклучна частина звіту, що узагальнює здобутий досвід, повинна містити рекомендації, виконання яких має вдосконалити роботу поліції в майбутньому. На основі цих рекомендацій слід скласти плани дій, що визначають кроки, спрямовані на вдосконалення діяльності поліцейської організації.

План дій повинен бути:

- **конкретним** – в ньому має бути наведено докладний опис діяльності поліції, в тому числі хорошої практики, невдач і недоліків, а також має бути вказано, що необхідно зробити для покращення ситуації;
- **вимірюваним** – він має містити показники, які дозволяють визначити, чи було досягнуто покращення;

- **досяжним** – план повинен містити цілі, які можуть бути досягнуті організацією;
- **актуальним** – в плані має йтись про покращення, які насправді стосуються роботи поліції. Рекомендації, що стосуються роботи інших агентств, повинні бути направлені їм для проведення власного аналізу;
- **розрахованим на певний строк** – план повинен містити реалістичні строки впровадження покращень в роботу поліції.

Звіт та викладені в ньому висновки повинні бути надані іншим агентствам або оприлюднені для загального ознайомлення (за умови, що в звіті немає конфіденційної інформації). Необхідно розглянути питання про видалення зі звіту конфіденційної інформації, перш ніж його оприлюднювати. Всі висновки на основі здобутого досвіду слід використовувати для внесення змін до підготовки поліцейських всіх рангів, приділяючи особливу увагу підготовці командирів.

Контрольний список обов'язків групи командування під час підбиття підсумків та оцінювання операції

Стратегічне командування:

- ✓ забезпечує належне підбиття підсумків за результатами кожного заходу;
- ✓ обробляє інформацію оперативного командира і висловлює свої зауваження та пропозиції;
- ✓ на основі результатів підбиття підсумків складає звіт, що містить рекомендації та план дій;
- ✓ забезпечує ведення записів про всі стратегічні рішення, а також перевіряє та підписує записи оперативного командира.

Оперативне командування:

- ✓ збирає результати підбиття підсумків від тактичних командирів і надає свої коментарі та зауваження;
- ✓ збирає та обробляє інформацію, перш ніж надати її стратегічному командиру;
- ✓ забезпечує ведення записів про хронологію подій, розміщення сил поліції, інциденти та дії поліцейських;
- ✓ веде повний запис усіх прийнятих рішень;
- ✓ перевіряє та підписує записи тактичних командирів.

Тактичне командування:

- ✓ збирає результати підбиття підсумків від своїх підлеглих або зацікавлених осіб і надає їм свої коментарі;
- ✓ збирає та обробляє інформацію, перш ніж надати її оперативному командиру;
- ✓ забезпечує, щоб всі співробітники під його командуванням склали відповідні записи та замітки, перевіряє й підписує ці документи;
- ✓ документує всі свої рішення та іншу відповідну інформацію;
- ✓ організовує підтримку співробітників після завершення їх роботи на зібранні (відпочинок, компенсація за роботу в надурочний час, лікування травм, управління стресом, психологічна допомога, оцінка виконаної роботи, премії тощо)

Додатки

ГЛОСАРІЙ

Цей глосарій містить визначення основних термінів, використаних в цьому посібнику. Визначення наведені виключно для цілей цієї публікації і не є офіційними визначеннями, прийнятими ОБСЄ.

Варіанти тактичних дій	Конкретні засоби і прийоми для виконання завдань з охорони правопорядку, що знаходяться в розпорядженні поліції
Завдання поліції	Законні завдання, які за допомогою тактичних дій виконуються поліцією з метою реалізації стратегічних намірів при забезпеченні правопорядку під час зібрання
Загроза	Все, що може заподіяти тілесні ушкодження
Законне зібрання	Зібрання, яке проходить відповідно до місцевого законодавства
Зібрання, що супроводжується насильством	Зібрання, яке супроводжується колективною поведінкою, що заподіює або загрожує заподіянням фізичної або емоційної шкоди іншим особам
Зібрання	Навмисна присутність в громадському місці групи осіб з метою спільного вираження поглядів
Контрдемонстрація	Зібрання, яке організовується з метою висловити незгоду з поглядами, що виражаються на іншому публічному зібранні, і збігається або практично збігається з ним за часом і місцем проведення

Мирне зібрання	Зібрання, під час якого дії присутніх загалом, а також дії окремих учасників, носять мирний характер (навіть у випадках коли окремі нечисленні особи вдаються до насильницьких дій)
Мітинг	Демонстрація, яка проходить на одному місці
Насильницькі дії	Дії, які заподіюють або загрожують заподіянням фізичної або емоційної шкоди іншим особам
Насильство	Неправомірне застосування фізичної сили або зловживання нею
Незаконне зібрання	Зібрання, яке проходить в порушення вимог закону, що регламентує проведення публічних зібрань
Нелетальна сила	Система зброї або варіант тактики, які не призначені для заподіяння смерті, але при певному застосуванні можуть викликати травми, несумісні з життям
Одночасне зібрання	Зібрання, яке проходить в той самий час і в тому самому місці, що й інше зібрання, але при цьому ніяк із ним не пов'язане
Оперативний командир	Офіцер поліції середньої ланки, в обов'язки якого входить планування й керівництво охороною правопорядку під час зібрання
Організатор	Особа або особи, що несуть основну відповідальність за збори.
Повідомлення	Повідомлення, яке містить інформацію про майбутнє зібрання і не являє собою прохання про надання дозволу на проведення зібрання
Принцип пропорційності (співрозмірності)	Принцип, згідно з яким при застосуванні владою заходів для досягнення законної мети перевага завжди повинна віддаватись тим заходам, які передбачають найменший рівень втручання

Протест	Формальне оголошення незгоди або заперечення, виражене окремою особою, групою осіб або організацією в формі публічного зібрання, мирної акції прямої дії або акту громадянської непокори
Ризик	Імовірність того, що існуюча загроза призведе до заподіяння тілесних ушкоджень людям або шкоди майну
Стихійне (спонтанне) зібрання	Зібрання, що відбувається негайно у відповідь на будь-яку подію або новину
Стратегічний командир	Старший офіцер поліції, який може відповідати за виділення ресурсів для проведення операції з охорони правопорядку під час зібрання або за загальне керівництво такою операцією
Стратегічні наміри	Основні наміри, на основі яких визначаються цілі операції з охорони правопорядку під час зібрання
Стюард	Особа, яка співпрацює з організатором (організаторами) зібрання та відповідає за сприяння проведенню зібрання і надання допомоги в забезпеченні дотримання будь-яких законно накладених обмежень
Тактичний командир	Молодший офіцер поліції, що відповідає за певну ділянку або за виконання певної функції

ОГЛЯД РОЛЕЙ ТА ОБОВ'ЯЗКІВ РІЗНИХ РІВНІВ КОМАНДУВАННЯ ПЕРЕД, ПІД ЧАС ТА ПІСЛЯ ЗІБРАННЯ

ПЕРЕД зібранням

Стратегічне командування:

- розробляє стратегічний план, який містить стратегічні наміри щодо зібрання, рішення про стиль роботи поліції з охорони порядку під час зібрання і стратегію взаємодії з засобами масової інформації;
- розробляє стратегічний план, заснований на чотирьох ключових принципах: володіння інформацією, сприяння, комунікація та диференційований підхід до учасників зібрання;
- знає, яка інформація необхідна для стратегічного плану, де можна отримати таку інформацію і яким чином її можна перетворити на оперативні дані;
- знає як сприяти проведенню зібрання, що для цього необхідно і які існують ризики;
- планує комунікацію з організаторами та іншими зацікавленими сторонами, і визначає відповідальних за комунікацію осіб;
- використовує принцип передбачуваності і прагне до побудови діалогу;
- зміцнює довіру до поліції і з цією метою розробляє стратегію взаємодії з засобами масової інформації;
- використовує диференційований підхід до різних учасників зібрання та їхніх (імовірних) цілей;
- забезпечує належне ознайомлення оперативного й тактичного командування зі стратегічним планом, в тому числі зі стратегією взаємодії з засобами масової інформації;
- створює добре інтегровану структуру командування, яка включає в себе необхідні функції, в тому числі збір оперативної інформації, проведення слідчих дій і допоміжні функції (у разі потреби в залученні кількох оперативних командирів – пересвідчується, що є чіткий порядок підпорядкування і комунікації);
- вводить обмеження на використання певних варіантів тактики;
- передає інформацію про такі обмеження оперативному командуванню;
- приймає рішення про виділення ресурсів;
- підтримує зв'язок з організаторами та іншими зацікавленими сторонами;
- погоджує оперативний план (плани);

- веде запис прийнятих рішень.

Оперативне командування:

- на основі стратегічного плану здійснює практичне планування охорони порядку під час зібрання та розробляє оперативний план, в якому пояснюється, як буде виконуватися стратегічний план і, загалом, як відбуватиметься поліцейське забезпечення зібрання;
- визначає завдання поліції (на основі стратегічних намірів) і здійснює вибір тактики; готує інструктаж і розміщення особового складу та визначає, як відбуватиметься керування ресурсами під час заходу;
- перевіряє зі стратегічним командуванням відповідність оперативних планів стратегічним намірам;
- створює командну структуру – від оперативного командування до співробітників на місці проведення заходу;
- на основі одержаної оперативної інформації забезпечує, щоб розміщення сил поліції було пропорційним характеру зібрання та загрозам (якщо такі є);
- веде запис прийнятих рішень;
- готує інструктаж для співробітників оперативного рівня і пояснює стратегічні наміри (а також будь-які можливі обмеження, введені стратегічним планом), оперативний план (в тому числі завдання поліції з охорони правопорядку) і вибрані варіанти тактичних дій.

Тактичне командування:

- ознайомлюється зі стратегічними намірами і виконує оперативний план;
- контролює ресурси, закріплені за певною ділянкою або пов'язані з виконанням певної функції;
- проводить інструктаж для поліцейських, які перебувають під його командуванням, щодо стратегічних намірів і змісту оперативного плану.

ПІД ЧАС зібрання

Стратегічне командування:

- стежить за ходом зібрання, здійснює загальний контроль за всією операцією;
- за потреби переглядає стратегічні наміри;
- взаємодіє з оперативним командиром;
- веде запис прийнятих рішень;

- підтримує зв'язок із зацікавленими сторонами, в тому числі з організаторами зборів.

Оперативне командування:

- сприяє проведенню зібрання;
- переглядає і за потреби адаптує завдання поліції і використовувану тактику;
- забезпечує відповідність дій тактичних командирів стратегічним намірам і оперативному плану;
- стежить за станом розміщених на зібранні співробітників поліції;
- веде запис прийнятих рішень;
- забезпечує розслідування будь-яких кримінальних правопорушень;
- забезпечує передачу відповідної інформації стратегічному командуванню;
- забезпечує передачу відповідної інформації тактичному командуванню.

Тактичне командування:

- керує співробітниками поліції;
- бере на себе відповідальність за дії поліцейських, що перебувають під його керівництвом;
- негайно повідомляє про будь-які факти застосування сили;
- забезпечує, щоб будь-які докази злочинів (в тому числі неправомірних дій поліції) були надійно збережені й передані слідчій групі;
- приймає рішення в межах своєї сфери відповідальності, в тому числі щодо надання або ненадання дозволу на використання певної тактики;
- забезпечує передачу відповідної інформації оперативному командуванню;
- забезпечує передачу відповідної інформації співробітникам, розміщеним на місці проведення зібрання;
- стежить за станом співробітників поліції, що перебувають під його командуванням.

ПІСЛЯ зібрання

Стратегічне командування:

- забезпечує належне підбиття підсумків операції;
- збирає всю інформацію, що надходить від оперативного командування;
- складає звіт, в якому наводиться узагальнення здобутого досвіду;

- забезпечує запис всіх стратегічних рішень;
- погоджує звіт оперативного командування.

Оперативне командування:

- збирає інформацію за результатами підбиття підсумків, організованого тактичним командуванням;
- збирає всю інформацію, отриману від тактичного командування, і передає її стратегічному командуванню;
- забезпечує ведення записів про хронологію подій, розміщення сил поліції, інциденти та дії поліцейських;
- забезпечує запис всіх відповідних рішень;
- погоджує звіт тактичного командування.

Тактичне командування:

- підбиває підсумки операції разом з усіма задіяними в ній співробітниками поліції;
- збирає результати підбиття підсумків операції, в тому числі за участі зацікавлених сторін, і передає цю інформацію оперативному командуванню;
- забезпечує, щоб всі співробітники під його командуванням склали відповідні записи, перевіряє й підписує ці документи;
- документує всі прийняті рішення;
- забезпечує надання допомоги співробітникам, які її потребують.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ ТА КОРИСНІ ПОСИЛАННЯ

Друковані ресурси

Європейський кодекс поліцейської етики, Рада Європи, 2001 р.

<<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=223251>>.

Керівництво з демократичних основ поліцейської діяльності, розроблене Старшим поліцейським радником Генерального секретаря ОБСЄ, Серія публікацій ВСППД, том 1, 2-ге видання, 2008 р.

< <http://www.osce.org/spmu/23804>>.

Керівництво з моніторингу свободи мирних зібрань, БДІПЛ ОБСЄ, 2011 р.

<<http://www.osce.org/odihr/82979>>.

Керівні принципи щодо захисту правозахисників, БДІПЛ ОБСЄ, 2014 р.,

< <http://www.osce.org/odihr/119633>>.

Керівні принципи щодо свободи мирних зібрань (2-ге видання), БДІПЛ ОБСЄ та Венеціанська комісія, 2010 р.

< <http://www.osce.org/odihr/73405>>.

Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, Організація Об'єднаних Націй, 1979 р.

<<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx>>.

Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями, Організація Об'єднаних Націй, 1977 р.

< <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36e8.html>>.

Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку, Організація Об'єднаних Націй, 1990 р.

<<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>>.

Ставлення до засобів масової інформації під час проведення політичних демонстрацій: зауваження та рекомендації, спеціальна доповідь ОБСЄ, 2007 р.

<<http://www.osce.org/fom/25744>>.

Сформовані поліцейські підрозділи в операціях ООН з підтримання миру, Політика (нова редакція), Департамент операцій з підтримання миру / Департамент польової підтримки ООН, Ref. 2009, 32, 2009 р.

<http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/documents/formed_police_unit_policy_032010.pdf>.

Управління, командування і контроль в операціях ООН з підтримання миру, Політика, Департамент операцій з підтримання миру / Департамент польової підтримки ООН, Ref. 2008.4, лютий 2008 р.

<<http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/PBPS/Library/Authority,%20Command%20and%20Control%20in%20UN%20PKOs%20FINAL%20SIGNED%2015%20Feb%2008.pdf>>.

“Policing Assemblies”, Amnesty International, 2013.

<https://www.amnesty.nl/sites/default/files/ainl_phrp_short_paper_policing_assemblies.pdf>.

“Manual of Guidance on Keeping the Peace”, Association of Chief Police (ACPO), 2010

<<http://www.acpo.police.uk/ProfessionalPractice/UniformedOperations.aspx>>.

Alexander E. Berlonghi “Understanding and planning for different spectator crowds”, Safety Science, Vol. 18, No. 4, 1995, pp. 239-247.

J. Bliss, , C. Fallon, , N. Headen, and R. Gaskins “Crowd Reactions to Sublethal Weapons: Universal Triggers for Crowd Violence”, Proceedings of the Human Factors and Ergonomics Society Annual Meeting, Vol. 48, 2004, pp. 243-254.

“Understanding Crowd Behaviours Guidance and Lessons Identified”, Emergency Planning College (Leeds: University of Leeds, 2009)

<<https://www.gov.uk/government/publications/understanding-crowd-behaviours-documents>>.

“Egypt – Keeping Women Out: Sexual Violence Against Women in the Public Sphere”, FIDH, 2014

< <http://www.fidh.org/en/north-africa-middle-east/egypt/15140-egypt-epidemic-of-sexual-violence-continues>>.

“Recommendations for Policing Political Manifestations in Europe”, Godiac 2013

<<http://polisen.se/en/Languages/The-Swedish-Police/International-cooperation/Cooperation-in-Europe/The-Godiac-Project/>>.

“Field study Handbook”, Godiac, 2013

< http://polisen.se/PageFiles/321996/Field_study_Handbook_2013.pdf>.

“Adapting to Protest”, Her Majesty’s Inspector of Constabulary, 2009

< <http://www.hmic.gov.uk/publication/adapting-to-protest/>>.

“Adapting to Protest – Nurturing the British Model of Policing”, Her Majesty’s Inspector of Constabulary, 2010

<<http://www.hmic.gov.uk/publication/>

[adapting-to-protest-nurturing-the-british-model-of-policing/](http://www.hmic.gov.uk/publication/adapting-to-protest-nurturing-the-british-model-of-policing/)>.

J. Hoggett, and C. Stott, “Crowd psychology, public order police training and the policing of football crowds”, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 33 No: 2, 2010, pp.218 – 235.

“Demonstrating respect for rights? A human rights approach to policing protest”, Houses of Parliament, Human Rights Joint Committee, 2009

< <http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200809/jtselect/jtrights/47/4702.htm>>.

K. Lansing, , *The Rite of Return: Coming Back from Duty-Induced PTSD* (USA: High Ground Press, 2012).

T.D. Madensen, and J.Knutsson, , *Preventing Crowd Violence*(Lynne Rienr, Boulder, Colorado, 2011).

S. Reicher, *The psychology of crowd dynamics*, in M.A. Hogg and R.S. Tindale (Eds.), *Blackwell handbook of social psychology: Group processes*,. (Oxford: Blackwell. , 2001).

S.Reicher, , C.Stott, , J.Drury, , O.Adang, , P.Cronin, and A.Livingstone, “Knowledge Based Public Order Policing: Principles and Practice”, *Policing*, Vol. 1, No. 4, 2007, pp. 403-415.

S. Reicher, , C. Stott, , P. Cronin, , & O.Adang, , “An integrated approach to crowd psychology and public order policing. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*”, 2004, pp. 558-572.

A. Roberts, and T. Garton Ash, (eds),*Civil Resistance & Power Politics: The Experience of Non-Violent Action from Gandhi to the Present Day* (Oxford: Oxford University Press, 2011).

C.Stott, & O. Adang, Understanding and managing risk. Policing football matches with an international dimension in the European Union, (UK: Bavnepanke Press, Slagelse, 2009).

“Dialogue Police: Experiences, Observations and Opportunities”, Swedish National Policing Board, 2010

<<http://polisen.se/en/Languages/Service/Publications/Hallare/Dialogue-Police/>>.

Інтернет-ресурси

Організація	Веб-сайт
Amnesty International	www.amnesty.org
Article 19	http://www.article19.org/
Human Rights Watch	www.hrw.org
Американський союз захисту громадянських свобод (American Civil Liberties Union)	https://www.aclu.org/
Асоціація начальників поліції, Великобританія (Association of Chief Police Officers (UK))	www.acpo.police.uk/
Бюро з демократичних інститутів і прав людини	www.osce.org/odihr
Європейський суд з прав людини	www.echr.coe.int
Ініціатива з прав людини країн Співдружності (Commonwealth Human Rights Initiative)	www.humanrightsinitiative.org
Канадська асоціація громадянських свобод (Canadian Civil Liberties Association)	http://ccla.org/
Міжнародна асоціація начальників поліції (International Association of Chiefs of Police)	www.theiacp.org/
Міжнародна федерація за права людини (FIDH)	http://www.fidh.org/en/
Міжнародна федерація товариств Червоного Хреста	www.ifrc.org
Міжнародний кримінальний суд	www.un.org/law/icc/index
Організація Американських Держав	www.oas.org

**Організація з безпеки та
співробітництва в Європі**

www.osce.org

Організація Об'єднаних Націй

www.un.org

Рада Європи

www.coe.int

**Система офіційної документації
ООН**

<http://documents.un.org>

