



Международная Экспертная Комиссия

По оценке событий 6 мая 2012 года на Болотной площади в г. Москве

СОБЫТИЯ 6 МАЯ 2012 г. НА БОЛОТНОЙ ПЛОЩАДИ В МОСКВЕ

ПРОМЕЖУТОЧНАЯ ОЦЕНКА

Учредители Комиссии



Москва
2013

Содержание

I. О Комиссии

II. Введение

III. Правовое регулирование свободы мирных собраний

3.1 Система организации публичного мероприятия

3.2 Система рассмотрения дел до даты проведения мероприятия

3.3 Обязательство «соблюдать общественный порядок»

3.4 Обязательство организаторов прекратить мероприятие в случае нарушения общественного порядка

3.5 Административная ответственность

3.6 «Мирные собрания»

IV. Определение «массовых беспорядков»

4.1 Наличие сопутствующих элементов

4.2 Проблема значимых доказательств

V. Правовое регулирование действий полиции

VI. Анализ событий 6 мая 2012 года

6.1 Общий контекст

6.2 Подготовка

6.3 Подготовка со стороны полиции

6.4 На месте сбора

6.5 Прибытие на Болотную площадь

6.6 Сидячая забастовка

6.7 Попытки коммуникации с полицейскими

6.8 События у сцены

6.9 Прорыв полицейского оцепления

6.10 Бутылка с зажигательной смесью

6.11 Агенты-provokatory?

6.12 Первые задержания

6.13 События у сцены

6.14 Давление и насилие

6.15 Соппротивление

6.16 Препятствия уходу людей с территории митинга

6.17 Эпизод с заграждениями

6.18 У воды

6.19 «Зачистка» набережной

6.19 «Зачистка» набережной

6.20. Рассечение оставшихся демонстрантов

6.21. Задержания

6.22. Травмы, нанесённые демонстрантам

VII. Отдельные выводы по действиям правоохранительных органов в процессе подготовки и проведения акции

VIII. Последующие действия правоохранительных органов

8.1. Уголовные дела

IX. Заключение

9.1. Общие выводы

9.2. Основные вопросы к полиции и другим органам власти

9.3. Могут ли события 6 мая быть квалифицированы как «массовые беспорядки» или как отдельные элементы ст. 212?

9.3. Могут ли события 6 мая быть квалифицированы как «массовые беспорядки» или как отдельные элементы ст. 212?

X. Приложения

I. О Комиссии

Международная экспертная комиссия по оценке событий на Болотной площади в Москве 6 мая 2012 года была создана в конце апреля 2013 года в ответ на обращения российских журналистов и правозащитников в адрес ведущих международных и российских правозащитных организаций.

В обращении говорилось, что журналисты и общественные наблюдатели, ставшие свидетелями событий на Болотной площади в Москве 6 мая 2012 года, видят череду задержаний и арестов людей, участвовавших в митинге, с предъявлением им обвинений в участии и организации массовых беспорядков, в призывах к массовым беспорядкам, в применение насилия к представителям власти. При этом свидетельства о применении насилия полицейскими и нарушения закона сотрудниками правоохранительных органов, по их мнению, не расследуются и не принимаются во внимание. (см. Приложения). Подписанты письма высказывали опасения, что результаты расследования и вынесенные фигурантам дела приговоры будут продиктованы не правом, а политической волей, и предлагали сформировать экспертную комиссию из специалистов по свободе собраний и мерам полицейского реагирования для объективной и беспристрастной оценки произошедших событий.

Учредителями Комиссии выступили крупнейшие международные правозащитные организации:

Human Rights Watch,
Европейская Ассоциация адвокатов за демократию и права человека (ELDH),
Международная гражданская инициатива для ОБСЕ (ICI OSCE),
Amnesty International,
«Артикль 19»,
Международная платформа «Гражданская солидарность»,
Международная Федерация за права человека (FIDH),
Центр международной защиты.

Учредители Комиссии не являются авторами доклада и не несут ответственности за его содержание. Точка зрения Учредителей Комиссии может не совпадать с точкой зрения экспертов, отраженной в докладе.

В состав Комиссии вошли следующие ведущие эксперты по вопросам мирных собраний и мерам полицейского реагирования:

Адам Боднар (Польша),
Майкл Гамильтон (Великобритания),
Нил Джарман (Великобритания),
Евгений Жовтис (Казахстан),
Олег Мартыненко (Украина),
Сара Наки (США),
Сергей Остаф (Молдова).

Содействовать работе Комиссии призван Секретариат, сформированный организациями-учредителями.

Мандат Комиссии (см. Приложения) включает в себя выполнение следующих задач:

1. обозначить хронологию событий 6 мая;
2. оценить соответствие российских установленных норм правового регулирования (включая понятие «массовых беспорядков») с точки зрения международных стандартов прав человека;
3. дать правовую оценку мерам реагирования со стороны полицейских и иных властей в процессе подготовки, проведения собрания и после его окончания с точки зрения их обоснованности, необходимости и пропорциональности;
4. проанализировать дела, возбуждённые вследствие событий 6 мая (прежде всего, так называемое «Болотное дело»);
5. составить полный доклад по результатам оценки;
6. разработать рекомендации для органов власти, принимающих решения.

В основу работы Комиссии были положены следующие материалы:

- доказательства, представленные в ходе официального расследования, рапорты, доклады и заявления, сделанные соответствующими должностными лицами, а также иная официальная информация по делу;
- информация общественных расследований и наблюдений, собранная правозащитниками, журналистами и другими лицами;
- отчеты наблюдателей и журналистов, свидетельские показания и видеоматериалы.

О своей поддержке работы Комиссии заявили ведущие российские правозащитные организации. В специальной Декларации поддержки¹ (см. Приложения) они приветствовали создание Комиссии, признали высокую общественную важность событий 6 мая 2012 года, а также необходимость в привлечении внимания к последовавшим за ними административным и уголовным делам.

В число подписантов Декларации вошли:

- «Гражданский контроль» (Санкт-Петербург);
- Комитет «Гражданское содействие» (Москва);
- Институт прав человека (Москва);
- Межрегиональный Комитет против пыток (Нижний Новгород);
- Коми правозащитная комиссия «Мемориал» (Сыктывкар);
- Московская Хельсинкская группа;
- Молодежное Правозащитное Движение;
- Фонд «Общественный вердикт» (Москва);
- Центр развития демократии и прав человека (Москва);
- «Юристы за конституционные права и свободы» (Москва).

Все эти организации заявили, что работа Комиссии станет важным этапом в оценке российского законодательства и правоприменительной практики на предмет их соответствия международным стандартам свободы собраний и мер полицейского реагирования.

Правозащитный центр «Мемориал» впоследствии выпустил отдельное заявление, в котором также подчеркнул необходимость независимого и объективного правового анализа событий на Болотной площади и заявил о поддержке Международной экспертной Комиссии².

¹ <http://6maycommission.org/ru/article/podderzhka-rossiyskih-organizaciy>

² <http://6maycommission.org/ru/news/v-moskve-nachinaetsya-bolshoy-politicheskiy-process-zayavlenie-pravozashchitnogo-centra>

II. Введение

В настоящем промежуточном докладе освещаются события, связанные с шествием и митингом 6 мая 2012 года, начиная с подготовки, проделанной организаторами до начала мероприятия, и включая различные события, произошедшие непосредственно в этот день вплоть до финального разгона собрания вечером того же дня.

Целью доклада является независимый обзор и анализ событий 6 мая, правомерности вмешательства и применения насилия в отношении участников собрания в контексте международных норм в области прав человека и в сравнении с имеющейся передовой практикой регулирования собраний.

Работа над данным докладом основывалась на доступных документальных, журналистских и экспертных источниках.

Поскольку часть дел, возбужденных по итогам событий 6 мая 2012 года, в настоящее время рассматривается в суде, а по другой части дел все еще ведется следствие, то выводы и заключения, содержащиеся в докладе, на данной, промежуточной, стадии следует рассматривать как предварительные, являющиеся основой для дальнейшей дискуссии.

С целью обеспечения объективности оценок Комиссия составила и направила властям Москвы, руководству полиции Москвы, Следственному Комитету, Уполномоченному по правам человека в РФ, организаторам публичного мероприятия на Болотной площади, общественным наблюдателям ряд вопросов, ответы на которые позволили бы восстановить объективную картину произошедшего и дать обоснованную оценку. (см. Приложения).

К сожалению, Комиссия не получила ответа на поставленные вопросы от властей Москвы, руководства полиции Москвы и Следственного Комитета Российской Федерации.

Поэтому анализ основывался на информации, полученной Комиссией из открытых источников, в том числе материалах, предоставленных организаторами акции, общественными наблюдателями, неправительственными организациями, на материалах общественных расследований, а также информации, предоставленной адвокатами обвиняемых в связи с событиями на Болотной площади.

Среди этих материалов: свидетельства очевидцев, видеоматериалы, полученные из средств массовой информации и от частных лиц, письменные документы и иная информация, отдельные открытые материалы уголовного дела по обвинению участников событий на Болотной площади. Всего было просмотрено более 50 часов видеозаписей и изучено более 200 различных документов о событиях на Болотной площади.

Кроме того, некоторые члены Комиссии имели возможность встретиться с отдельными организаторами акции, её участниками и независимыми наблюдателями для их личного опроса, а также посетить судебные заседания по рассмотрению уголовного дела в отношении участников акции.

Комиссия выражает сожаление в связи с тем, что власти Москвы и руководство полиции

Москвы не предоставили никаких материалов, которые, возможно, имеются в их распоряжении, что в определённой степени делает этот анализ неполным.

Тем не менее, предоставленные Комиссии материалы позволяют достаточно достоверно установить фактические обстоятельства событий на Болотной площади и оценить действия полиции в соответствии с международными стандартами.

Комиссия не претендует на полное изложение всех событий, которые произошли в тот день, мы в большей степени фокусируемся на попытках участников «Марша Миллионов» попасть на место проведения митинга на Болотной площади, а также на взаимодействии между полицией и участниками, в результате которого совершились многочисленные акты насилия и применения силы, а также было задержано большое количество людей, причём некоторым из них, в последствии, были предъявлены обвинения в совершении уголовных правонарушений.

III. Правовое регулирование свободы мирных собраний

Данный доклад не ставит своей целью абстрактно проанализировать законодательство, регулирующее свободу собраний в Российской Федерации. Тем не менее, в контексте событий на Болотной площади 6 мая 2012 года, ответных действий полиции и последующих действий государства в отношении задержанных, важно выделить ключевые моменты в соответствующих правовых нормах, обеспечивающих условия для реализации права на мирные собрания в Российской Федерации.

Россия является государством-участником Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ). Статья 11 Конвенции гарантирует право на свободу собраний:

«1. Каждый имеет право на свободу мирных собраний и на свободу объединения с другими, включая право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.

2. Осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции или административных органов Государства.»

Россия также является государством-участником Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП). Статья 21 Пакта гласит:

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

В интерпретации этих положений следует принимать во внимание существующие прецедентные решения Европейского суда по правам человека и Комитета по правам человека ООН. Поскольку Россия является также государством-участником Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), данный доклад также опирается на Руководящие принципы по свободе мирных собраний БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии (издание второе)³.

Данные руководящие принципы основаны, помимо прочего, на стандартах международного права, включая судебную практику по Европейской конвенции о правах человека и Международному пакту о гражданских и политических правах.

Статья 31 Конституции Российской Федерации также гарантирует право на свободу мирных

³ Руководящие принципы по свободе мирных собраний БДИПЧ ОБСЕ, издание 2-е, Варшава-Страсбург, 2010 <http://www.osce.org/ru/odihr/83237>

собраний:

«Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.»

Свобода мирных собраний может быть ограничена. В части 3 статьи 55 Конституции РФ определены условия таких ограничений, представляющие собой достаточно стандартный перечень, который есть в конституциях других демократических государств:

«Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.»

Организация и проведение мирных собраний в России регулируется федеральным законодательством, в частности, Федеральным законом №54-ФЗ от 19 июня 2004г. «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее - «Закон о собраниях»).

В данный закон несколько раз вносились изменения и дополнения:

- Федеральным законом №344-ФЗ от 8 декабря 2010 года,
- Федеральным законом №4-ФЗ от 7 февраля 2011 года (незначительные изменения),
- Федеральным законом №424-ФЗ от 8 декабря 2011 года (незначительные изменения),
- Федеральным законом №65-ФЗ от 8 июня 2012 года.

События на Болотной площади в Москве произошли 6 мая 2012 года. Таким образом, их правовая оценка должна проводиться на основе законодательства, действовавшего на тот момент – т.е. на основе Федерального закона от 19 июня 2004 года в редакции от 8 декабря 2010 года (№344-ФЗ).

Однако следует отметить, что именно после событий на Болотной площади Закон о собраниях был значительно изменен, с тем чтобы ужесточить правила организации собраний. Эти изменения описаны в отдельной части Доклада (см. Приложения).

Также стоит отметить, что проведение мирных собраний регулируется и на региональном уровне. В частности, при анализе следует принимать во внимание Закон г.Москвы №10 от 4 апреля 2007 года «Об обеспечении условий реализации права граждан Российской Федерации на проведение в городе Москве собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований».

Помимо этого, важным правовым актом, влияющим на реализацию права на проведение собраний, является Кодекс об административных правонарушениях в редакции от 30 декабря 2011 года, который устанавливает размеры штрафов за нарушение правовых норм во время организации или участия в собраниях.

Закон о собраниях неоднократно становился предметом анализа и оценок со стороны различных международных организаций и институтов.

В частности, Венецианская комиссия сделала заключение по нему в марте 2012 года⁴. В этом заключении Комиссия вынесла ряд рекомендаций, касающихся поправок к закону, которые, тем не менее, так и не были реализованы. Вместо этого в июне 2012 года Государственная Дума приняла дальнейшие поправки к Закону, которые еще более ограничили реализацию права на свободу мирных собраний⁵.

Тем не менее, позже Венецианская комиссия приняла другие заключения, 7 августа 2012г. и 11 марта 2013г., которые уже принимают во внимание поправки, принятые Федеральным законом №65-ФЗ 8 июня 2012г., и, таким образом, не могут быть учтены при анализе событий на Болотной площади.

Кроме того, Европейский Суд по правам человека вынес ряд решений касательно свободы собраний в России. В частности, в следующих делах было проанализировано применение статьи 11 Европейской Конвенции: *Берладир и другие против России*⁶, *Баранкевич против России*⁷, *Махмудов против России*⁸, *Алексеев против России*⁹, *Сергей Кузнецов против России*¹⁰ и *Каспаров и другие против России*.¹¹

Также Закон о собраниях и его применение были предметом оценки Комитета по правам человека ООН в деле *Ольга Чеботарева против России*.¹²

Ниже описываются основные моменты расхождения норм Закона о собраниях, имеющих отношение к событиям 6 мая 2012 года, с международными стандартами прав человека.

3.1. Система организации публичного мероприятия

Процедура организации публичного мероприятия регулируется статьей 7 Закона о собраниях и основана на системе «уведомление и подтверждение», которая означает, что организаторы должны уведомить власти о проведении мероприятия, а власти затем выстраивают свою деятельность в соответствии с этим уведомлением.

В соответствии со ст. 7 Закона, уведомление о проведении публичного мероприятия подается не ранее чем за 15 и не позднее чем за 10 дней до даты его проведения. Если речь идет о проведении пикета, уведомление подается не позднее чем за 3 дня (кроме тех случаев, когда эти дни выпадают на выходные или праздничные дни, – тогда срок продлевается до 4 дней).

В соответствии с пп. 1 и ч. 2 статьи 12 власти в течение 3 дней с момента получения уведомления (а при подаче уведомления о проведении пикета менее чем за 5 дней – в день его получения) доводят до сведения организаторов следующую информацию:

⁴ Заключение № 659/2011, CDL-AD(2012)007

⁵ Например, повысили ответственность организаторов за нарушения, совершаемые участниками собрания, значительно повысили размер административных штрафов, был введен запрет на ношение масок, а также закреплены определенные места для проведения публичных мероприятий (т.н. гайд-парки) и др.

⁶ *Берладир и другие против России*, по. 34202/06, 10 июля 2012 г.

⁷ *Баранкевич против России*, по. 10519/03, 26 июля 2007 г.

⁸ *Махмудов против России*, по. 35082/04, 26 июля 2007 г.

⁹ *Алексеев против России*, пос. 4916/07, 25924/08 и 14599/09, 21 октября 2010 г.

¹⁰ *Сергей Кузнецов против России*, по. 10877/04, 23 октября 2008 г.

¹¹ *Каспаров и другие против России*, по. 21613/07, 3 октября 2013 г.

¹² *Ольга Чеботарева против России*, КПЧ ООН, коммуникация No. 1866/2009, мнения от 26 марта 2012 г.

- 1) «обоснованное предложение об изменении места и/или времени проведения публичного мероприятия», и/или
- 2) «другие предложения об устранении организатором публичного мероприятия несоответствия указанных в уведомлении целей, форм и иных условий проведения публичного мероприятия требованиям настоящего Федерального закона».

Это положение де-факто создает условия для проведения переговоров между организаторами мероприятия и местными властями. В соответствии с Решением Конституционного суда Российской Федерации, в Законе отсутствует процедура отмены / запрещения проведения мероприятия, даже в случае наличия достаточных для этого оснований.¹³

В целом Закон о собраниях закрепляет право на свободу собраний как конституционную ценность, но также вводит специфические ограничения в реализации этого права через введение процедуры «переговоров», которая описана в статье 12.2.

В соответствии с заключением Венецианской комиссии и точкой зрения Комиссара по правам человека Совета Европы, такая процедура де-факто является разрешительной процедурой, и ставит свободу собраний в зависимость от одобрения властей. Отказ организаторов согласиться на предложения органов власти может привести к фактическому запрету на проведение публичного мероприятия.

Таким образом, процедура, предписанная статьей 12.2, в действительности означает «соглашайтесь или уходите». И либо организаторы соглашаются с предложениями властей, либо лишаются возможности провести мероприятие. Эта интерпретация напрямую следует из статьи 5.5 Закона о собраниях, которая определяет, что «Организатор публичного мероприятия не вправе проводить его, если [...] с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления не было согласовано изменение по их мотивированному предложению места и (или) времени проведения публичного мероприятия».

Стоит принимать во внимание, что власти обладают значительной свободой действий по определению времени / места проведения мероприятия, т.к. Закон предусматривает расширительное толкование этих положений. Далее, несмотря на то, что организаторы могут обжаловать любое решение властей о проведении публичных мероприятий в суде (см. ст. 19 Закона), в реальности это право является скорее иллюзорным, т.к. нет почти никакого шанса на то, что удастся получить решение суда до предполагаемой даты проведения мероприятия (см. комментарии ниже).

Таким образом, сложившаяся практика значительно отличается от типичной системы «уведомление и подтверждение», т.к. возможность изменения времени / места проведения мероприятия де-факто дает властям способность разрешить или запретить любое публичное

¹³ Следует отметить, что в силу статьи 12.2 Закона о собраниях в том случае, если уведомление о собрании может вызвать предположение о том, что его действительные цели будут противоречить законодательству Российской Федерации или нормам уголовного права, власти могут незамедлительно вручить организатору «мотивированное письменное предостережение», которое в дальнейшем может привести к уголовной ответственности организатора.

мероприятие. Во многих судебных делах, в частности в деле *Алексеев против России*¹⁴, было доказано, что сложившаяся система является несовершенной и приводит к нарушениям права на свободу собраний. Именно поэтому в своем заключении в марте 2012 года Венецианская комиссия предложила изменить это.

В деле *Чеботарева против России*¹⁵ организаторам было дважды отказано в проведении демонстрации в центре города, вместо этого власти предложили им провести пикеты достаточно далеко от центра, предоставив аргументы о возможных волнениях в связи с проведением мероприятия, которые, однако, впоследствии не подтвердились. Соответственно, Комитет по правам человека ООН обнаружил нарушение статьи 21 Пакта, т.к. посчитал, что причины, указанные властями, не содержали в себе достаточных оснований на то, чтобы ограничить право на свободу мирных собраний.

Проблема согласования места для мероприятия являлась также предметом рассмотрения в деле *Берладир и другие против России*, в котором власти не согласились с предложенной площадкой проведения мероприятия – напротив здания мэрии Москвы. Организаторы, в свою очередь, не согласились с местом, предложенным властями, т.к. оно не соответствовало заявленным целям публичного мероприятия. Вместо этого они решили провести пикет на Тверской улице и подали об этом соответствующее уведомление. Однако, из-за того, что не было получено какого-либо ответа на предыдущее предложение о другом месте / времени, власти объявили пикет незаконным и решили его разогнать. Европейский Суд, принимая во внимание пределы усмотрения национальных властей по оценке ситуации в данном вопросе, принял решение, что не было нарушения статьи 11, однако судьи Важиш и Ковлер заявили отдельное мнение о том, что нарушение 11 статьи имело место. Они также предположили, что российское законодательство может быть рассмотрено как один из методов регулирования мирных собраний с точки зрения его применения. В данном случае излишне широкое толкование применения закона привело к нарушениям права на проведения мирных собраний.

3.2. Система рассмотрения дел до даты проведения мероприятия

В соответствии со сложившейся практикой в России почти невозможно получить окончательное решение суда о законности действий властей до предполагаемой даты проведения мероприятия. Это означает, что если власти примут решение об отказе в согласовании мероприятия или предложат альтернативное место проведения (и организаторы с этим не согласятся), у организаторов практически не будет возможности обратиться в суд и получить решение до проведения мероприятия.

Следует отметить, что даже если организаторы смогут получить решение суда первой инстанции до запланированной даты проведения мероприятия, оно вступит в силу лишь через 10 дней после его вынесения. Это означает, что оно может быть исполнено уже после того, как должно было пройти мероприятие.

Международные стандарты прав человека предусматривают получение окончательного решения суда до планируемой даты проведения мероприятия.¹⁶ Должны быть установлены

¹⁴ *Алексеев против России*, nos. 4916/07, 25924/08 и 14599/09, §99, 21 октября 2010 г.

¹⁵ *Ольга Чеботарева против России*, КПЧ ООН, Коммуникация №1866/2009, мнения от 26 марта 2012 г.

¹⁶ *Бачковски и другие против Польши*, no. 1543/06, §81, 3 мая 2007 г.; *Гендердок-М против Молдовы*, no.

четкие временные пределы для вынесения окончательного решения.¹⁷ И никакая возможность последующего обжалования первичного решения в национальных судах не может являться решением проблемы.¹⁸

Проблема недостаточно эффективных правовых механизмов была проанализирована в деле *Алексеев против России*, которое касается запрета на проведение гей-парадов. Также это было упомянуто в отдельном мнении по делу *Берладир против России*.¹⁹

Отсутствие судебного надзора имеет важные последствия для реализации права на свободу собраний, и если надзор может иметь место только постфактум, власти получают практически полную свободу действий и могут принимать решения, которые будут противоречить интересам различных общественных групп, особенно таких, как представители меньшинств, маргинализированные группы или политическая оппозиция. Это создает возможность для принятия произвольных решений, должным образом не обоснованных. Организаторы мероприятий в то же время лишены какой-либо эффективной возможности обжаловать подобные решения и зафиксировать все обстоятельства дела. Недостаточность судебного надзора также оказывает негативное влияние на подтверждение административных приговоров, выносимых судами за участие в незаконном публичном мероприятии (см. комментарии ниже).

3.3. Обязательство «соблюдать общественный порядок»

В соответствии с пунктом 3 статьи 7 Закона о собраниях, организатор публичного мероприятия в подаваемом уведомлении должен, помимо прочего, указать «формы и методы, используемые организаторами мероприятия по соблюдению общественного порядка». Это положение включает общую категорию «соблюдение общественного порядка», которая дает властям слишком широкие рамки для определения того, будут ли используемые по факту «формы и методы» содействовать соблюдению общественного порядка. Если власти решат, что «общественный порядок» не будет должным образом соблюден, они могут вынести «мотивированное предложение» по изменению места и/или времени проведения мероприятия, а также могут сделать предложение по приведению «целей, форм и иных условий» проведения мероприятия в соответствие с законодательством Российской Федерации.

Как уже было отмечено ранее, такое расширительное толкование оставляет простор для того, чтобы власти не только вмешивались в определение места / времени проведения мероприятия, но и в методы его организации.

Существует общая интерпретация, что обеспечение общественного порядка не должно

9106/06, 12 июня 2012 г. См также параграф 139 Руководящих принципов ОБСЕ по свободе мирных собраний.

¹⁷ *Бачковски и другие против Польши*, no. 1543/06, §81, 3 мая 2007 г.

¹⁸ *Алексеев против России*, nos. 4916/07, 25924/08 and 14599/09, § 99, 21 октября 2010 г.

¹⁹ См. также особые мнения судей Важича и Ковлера по делу *Берладир против России*. «Очевидно, что в данное время заявителям не были доступны какие-либо эффективные средства правовой защиты [...] не очевидно, что возможность для обжалования была должным образом обеспечена и доступна на практике в ноябре 2005 г. В частности, не были определены временные рамки для рассмотрения таких дел.»

допускать проведение контр-демонстраций или параллельных мероприятий. Уведомление о проведении мероприятия в том же месте и в то же время, что и в ранее поданном уведомлении, используется властями как основание для предложения изменения места проведения демонстрации. Вместо того, чтобы попытаться организовать проведение двух или более мероприятий в одном месте, власти, как правило, предпочитают развести их как можно дальше друг от друга. Такой подход противоречит стандартам прав человека, которые предполагают возможность провести два или более мероприятий в одном месте в пределах «видимости и слышимости».²⁰

Также важно, чтобы власти относились равным образом и к проведению культурных или праздничных мероприятий. Как правило, проведение праздничных мероприятий часто становится основанием для властей перенести место / время демонстраций, что идет вразрез со стандартами соблюдения прав человека.

Судебная практика указывает, что в прошлом власти очень часто использовали различные аргументы для ограничения права на свободу собраний. Большинство таких аргументов были позднее признаны неправомерными (например, в деле *Алексеев против России*).

В деле *Баранкевич против России* Европейский Суд пришел к выводу, что само по себе существование рисков не является достаточным основанием для запрета на проведение мероприятия. Власти в момент принятия такого решения должны предоставить конкретные доказательства потенциального уровня беспорядков для того, чтобы оценить, какие меры и ресурсы необходимы, чтобы нейтрализовать угрозу насильственных действий или столкновений. Решение о запрете проведения мероприятия является в данном случае наиболее радикальной мерой.²¹

В деле *Махмудов против России* демонстрация, направленная против политики московских властей, была запрещена на основании того, что существовала «террористическая угроза». Однако в то же время было выдано разрешение на проведение праздничных мероприятий, несмотря на наличие т.н. «террористической угрозы». Таким образом, Европейский Суд по правам человека пришел к выводу, что имело место нарушение статьи 11 Конвенции.

В деле *Каспаров и другие против России*²² Европейский Суд оценил арест и значительное административное задержание протестующих. Имел место спор о том, была ли демонстрация согласованной или нет. Однако вне зависимости от этого Суд принял решение, что арест в данном случае следует расценивать как вмешательство в реализацию права на свободу собраний. Суд пришел к выводу, что единственной причиной для ареста и административного задержания протестующих был тот факт, что их мероприятие воспринималось как несогласованное властями. В данном случае не было никакой «крайней общественной необходимости» для такого решения, и поэтому Суд установил нарушение статьи 11 Конвенции.

²⁰ Параграф 101 Руководящих принципов ОБСЕ по свободе мирных собраний.

²¹ *Баранкевич против России*, para. 33.

²² *Каспаров и другие против России*, no. 21613/07, 3 Октября 2013

3.4. Обязательство организаторов прекратить мероприятие в случае нарушения общественного порядка

В соответствии с пунктами 5 и 6 раздела 4 статьи 5 Закона о собраниях, организаторы публичного мероприятия обязаны соблюдать общественный порядок и обеспечить безопасность граждан во время мероприятия в соответствии со своей компетенцией. Организаторы также обязаны прекратить / приостановить мероприятие в том случае, если его участники совершают какие-либо противоправные действия. В то же время, на властях лежит обязанность сотрудничать с организаторами в обеспечении общественного порядка во время публичных мероприятий (п. 5, раздел 2, статья 12).

Статьи 15-17 Закона о собраниях предусматривают процедуру прекращения или приостановления мероприятия и взаимодействия между организаторами и властями в этом процессе. В целом, прекращение публичного мероприятия может быть предписано, если «во время проведения публичного мероприятия по вине его участников произошло нарушение правопорядка, не влекущее угрозы для жизни и здоровья его участников». В таком случае власти могут потребовать от организаторов приостановить мероприятие для того, чтобы прекратить или предотвратить незаконные действия. Если организаторам не удастся приостановить мероприятие, тогда это становится задачей властей. Как только противоправные действия прекращены, мероприятие может быть продолжено. Если же не удастся пресечь противоправные действия, публичное мероприятие должно быть прекращено.

Процедура для приостановления публичного мероприятия прописана в статьях 15-17 Закона о собраниях. В целом, основания для приостановления публичного мероприятия включают следующее:

- 1) создание реальной угрозы для жизни и здоровья граждан, а также для имущества физических и юридических лиц;
- 2) совершение участниками публичного мероприятия противоправных действий и умышленное нарушение организатором публичного мероприятия требований настоящего Федерального закона, касающихся порядка проведения публичного мероприятия;

В такой ситуации власти обязаны дать четкие указания организаторам, дать время для исполнения этих указаний, и в том случае, если организаторы не смогли самостоятельно приостановить мероприятие, власти напрямую обращаются к участникам мероприятия и дают дополнительное время для выполнения указаний. В том случае, если указания снова не будут выполнены, это дает возможность полиции вмешаться и принять «необходимые меры по прекращению публичного мероприятия».

Процедура приостановления и прекращения публичного мероприятия может быть подвергнута критике за использование излишне широких норм. Однако сама по себе эта процедура в достаточной степени похожа на другие законодательные акты и не может быть подвергнута критике с точки зрения несоответствия международным стандартам прав человека. Конечно, различные нарушения могут возникнуть в контексте использования этой процедуры. Например, провокация (нарушение общественного порядка некоторыми участниками) во время мероприятия дает властям возможность объявить о процедуре приостановления (прекращения) публичного мероприятия. Однако это не столько является проблемой законодательства, сколько проблемой управления публичными мероприятиями и

тем, насколько решения и оценки властей являются пропорциональными.

Однако часть 3 статьи 17 Закона может быть оценена как противоречащая стандартам прав человека. В соответствии с этой нормой процедура приостановления публичных мероприятий не может быть применена в случае «возникновения массовых беспорядков, погромов, поджогов и иных действий, требующих мер чрезвычайного реагирования». В таком случае действия властей не будут ограничены никакой специальной процедурой по приостановлению мероприятия, и они могут осуществлять любые действия «в соответствии с законодательством Российской Федерации». На практике это означает, что полиция может начать действия и разогнать демонстрацию немедленно после возникновения любой «чрезвычайной» ситуации.

Также следует отметить, что отсылка к «массовым беспорядкам» или к «иным случаям, требующим экстренных действий» также является достаточно широкой формулировкой. В то же время, ее интерпретация зависит исключительно от властей, а не от организаторов. Это положение должно быть интерпретировано в контексте предыдущего применения процедуры приостановления / прекращения мероприятия, однако на практике полицейским достаточно легко заявить, что «экстренные» действия требуют более активного вовлечения, и таким образом обычная процедура приостановления или прекращения собрания не будет достаточной для прекращения нарушений.

3.5. Административная ответственность

Административная ответственность в контексте организации публичных мероприятий регулируется частью 2 статьи 20 Кодекса административных правонарушений. Настоящее положение регулирует следующее:

- 1) нарушение процедуры организации собрания, митинга, демонстрации, марша, пикетирования,
- 2) нарушение процедуры проведения собрания, митинга, демонстрации, марша, пикетирования,
- 3) организация или проведение несогласованного собрания, митинга, демонстрации, марша, пикетирования в непосредственной близости от ядерных объектов или хранения ядерных материалов или радиоактивных элементов.

В случае нарушения процедуры организации или проведения мероприятия, Закон о собраниях предполагает только административный штраф в размере от 1000 до 2000 рублей. Только в случае проведения мероприятия в непосредственной близости от ядерных объектов, наказанием может быть административное задержание до 15 суток.

Эти положения сами по себе не создают никаких специальных ограничений права на свободу собраний. Санкции, предусматриваемые законом, не отличаются от тех, которые могут быть предусмотрены в любой другой стране.

Тем не менее, Кодекс об административных правонарушениях определяет еще одно правонарушение, которое является достаточно распространенным в этом контексте, а именно, неповиновение законным требованиям сотрудников правоохранительных органов (п. 3 статьи 19 Кодекса об административных правонарушениях). В случае отказа разойтись или

следовать иным приказам полиции и офицеров других служб, организаторы и участники мероприятия могут быть подвергнуты административному задержанию на срок до 15 суток. Более того, в соответствии с п. 1 статьи 1 КоАП, лица, участвующие в публичном мероприятии, могут быть задержаны на срок до 48 часов в том случае, если это необходимо для предотвращения административных правонарушений, идентификации нарушителей, составления рапорта о совершении правонарушения, или для соблюдения иных процедур, необходимых для исполнения административного наказания. Это положение стало предметом анализа Конституционного Суда Российской Федерации, который счел его соответствующим Конституции и общим нормам правового регулирования.

В целом нельзя утверждать, что положение, предполагающее ответственность за неповиновение законным требованиям, противоречит стандартам прав человека. Однако любые формы задержания должны быть использованы только в исключительном случае. Регулярные административные задержания отрицательно воздействуют на реализацию права на свободу собраний. Простой протест против решения полиции о, к примеру, приостановлении или прекращении мероприятия, может привести к применению этого положения. В целом, это положение стало объектом критики различных международных институтов, в том числе, Комиссара по правам человека Совета Европы.²³

Стоит также отметить, что отсутствие должной системы судебного надзора за решениями по вопросам проведения собраний имеет крайне негативное влияние на гарантии справедливого судебного разбирательства в случае административных правонарушений. Когда национальные суды оценивают, имело ли место нарушение Кодекса об административных правонарушениях, они не рассматривают вопрос о том, умышленно ли участники собрания нарушили закон и было ли решение властей о запрете собрания (или об изменении места его проведения) обоснованным и соответствующим стандартам. На момент вынесения административных приговоров также обычно нет решения о законности собрания, т.к. это решение принимается значительно позже. Следовательно, суды при рассмотрении дел об административных правонарушениях исходят из того, что решение властей было правомерным, ввиду отсутствия окончательного решения суда оценивающего законность такого решения.²⁴

Участникам событий 6 мая 2012 года были предъявлены обвинения в нарушении следующих статей как *Кодекса об административных правонарушениях*, так и *Уголовного кодекса*:

- Ст. 20.2 *Кодекса об административных правонарушениях* (Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования);
- Ст. 19.3 *Кодекса об административных правонарушениях* (Неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции);
- Ст. 318 *Уголовного кодекса* (Применение насилия в отношении представителя власти);
- Ст. 212 *Уголовного кодекса* (1) организация массовых беспорядков (наказывается

²³ См. письмо Томаса Хаммарберга, Комиссара по правам человека Совета Европы по гарантии права на свободу собраний в Российской Федерации, от 21 июля 2011 г., см. также ответ Российской Федерации от 20 сентября 2011г.

²⁴ Особые мнения судей Важица и Ковлера по делу *Берладир против России*.

лишением свободы на срок от четырех до десяти лет), (2) участие в массовых беспорядках (наказывается лишением свободы на срок от трех до восьми лет) и (3) призывы к массовым беспорядкам, предусмотренным ч.1 ст.212 УК РФ, или к участию в них, а равно призывы к насилию над гражданами (наказываются ограничением свободы на срок до двух лет, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок).

3.6. «Мирные собрания»

Статья 11 ЕКПЧ признает только право на *мирные* собрания. Когда собрание имеет мирный характер, власти имеют позитивные обязательства защитить и способствовать его проведению, даже если это технически не соответствует закону (*Платформа 'Врачи за жизнь' против Австрии* 1988, *Букта против Венгрии* 2007).

«Мирными» могут считаться все мероприятия за исключением тех, когда организаторы или участники «имеют намерение причинить вред» (*Г против Федеральной Республики Германии* 1989). Однако, в деле *Христиане против расизма и фашизма против Великобритании* 1980, доклад Европейской комиссии по правам человека заявляет, что:

‘...право на свободу мирных собраний обеспечивается для каждого, кто имеет намерение организовать мирную демонстрацию...Возможность...проявления экстремизма и насильственных намерений не со стороны организаторов мероприятия, а присоединившихся к демонстрации не может лишать данного права. Даже если существует реальный риск, что мирная процессия приведет к беспорядкам, организованным извне, в соответствии со ст. 11 данная процессия не может быть запрещена по этим причинам.

Аналогично, в деле *Зилиберберг против Молдовы* (2004) Европейским Судом по правам человека было отмечено, что «частное лицо не должно лишаться права мирных собраний в результате отдельных актов насилия или других наказуемых деяний, совершенных другими в ходе демонстрации, если человек не отвечает насилием».²⁵ Таким образом, *нет необходимости ограничивать данные свободы в любом случае, пока человек в ответ не совершит какое-либо предосудительное действие при осуществлении своих прав* (*Эзелин против Франции* 1991г.). Данные постановления имеют особое значение в интерпретации ст. 212 Уголовного кодекса Российской Федерации «Массовые беспорядки».

Особую озабоченность вызывает предъявление участникам акции 6 мая 2012 года обвинений в организации, участии, либо в призывах к массовым беспорядкам и последующие судебные процессы, а также то, что до сих пор неясно, как именно суды определяют «массовые беспорядки», какими факторами оперирует суд в определении «индивидуального участия» или «организации» данных беспорядков и какие положения (квалифицирующие признаки) влияют на вынесение приговоров.

IV. Определение «массовых беспорядков».

Данный раздел будет касаться только анализа соответствующих положений Уголовного кодекса и ответит на следующие вопросы:

²⁵ См. также *Гаспарян против Армении* (No.1) (2009), п.43; *Галстян против Армении* (2008), п.115; *Ашугян против Армении* (2008), п.90; и *Сетинкая против Турции* (2006, только на французском).

- а) как эти положения могут быть интерпретированы,
- б) какие требования должны быть предъявлены к доказательной базе для вынесения приговора в отношении конкретного лица.

Ответ на вопрос, было ли предъявленной доказательной базы достаточно для того, чтобы квалифицировать события 6 мая 2012 года на Болотной площади как «массовые беспорядки», содержится в разделе «Заключение» настоящего доклада.

Термин «массовые беспорядки» (который в английском языке может встречаться в двух вариантах перевода, как «mass riots» и как «mass disorder») - является самостоятельным термином, отдельным от дополнительных элементов, указанных в статье 212²⁶ и должен, таким образом, быть проанализирован отдельно для более точного определения пределов применимости статьи 212.

Деяния, подпадающие под действие статьи 212, входят в список наиболее общественно-опасных действий в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации. Их опасный характер подчеркивается тем фактом, что Кодекс предполагает в качестве наказания 10 лет лишения свободы за «организацию массовых беспорядков», и 8 лет за «участие в массовых беспорядках». Для сравнения можно обратить внимания на статьи «хулиганство» (ст. 213)²⁷ и «вандализм» (ст. 214).²⁸

Термин «массовый» в статье 212 означает, что степень опасности деяния напрямую зависит от количества вовлеченных лиц. В этой связи для определения степени опасности тех деяний, которые можно отнести к «массовым беспорядкам», и, например, деяний, которые можно отнести к «беспорядкам» в других странах — следует учитывать тот факт, что имеет место совместное действие значительного количества лиц именно «значительное количество» используется для достижения целей.²⁹ Предел применения статьи 212 должен, таким образом, включать насильственные действия как часть действий, совершаемых значительным кругом лиц.

Термин «массовые беспорядки» также может быть рассмотрен через совокупность множественных эпизодов «беспорядков» (а не через количество вовлеченных лиц). Такое рассмотрение вытекает из самого использования множественного числа слова «беспорядки». Однако фраза «массовые беспорядки» не может быть интерпретирована как «публичные действия, во время которых происходит какое-либо насилие, нарушение порядка или поведение, склонное к мятежу». Как подчеркивает Европейский Суд по правам человека, «никто не должен быть лишен своего права на свободу собраний только потому, что имели место насильственные действия или иные противоправные деяния, совершенные другими лицами в ходе публичного мероприятия, если сам участник в этой ситуации сохраняет

²⁶ А именно «насилие, погромы, поджоги, уничтожение имущества, применение огнестрельного оружия, взрывчатых веществ или взрывных устройств, а также оказание вооруженного сопротивления представителю власти»

²⁷ «Хулиганство» предусматривает максимальное наказание — лишение свободы на срок до 2 лет, или на срок до 5 лет в том случае, если преступление совершено группой лиц, или на срок до 8 лет в случае использования оружия.

²⁸ Максимальное наказание по статье «вандализм» - арест на срок до 3х месяцев.

²⁹ Например, Thornton et al, *The Law of Public Order and Protest* (OUP: 2010) at 1.09, citing the UK Law Commission Report, *Offences Relating to Public Order*, Law Com. 123, 24 October 1983, Cmnd. 9510).

мирный характер своих действий и стремлений». ³⁰

В случае отсутствия **продолжительных и последовательных насильственных действий, с вовлечением одних и тех же лиц**, любые отдельные инциденты, происходящие в течение некоторого количества часов не могут быть расценены как «массовые беспорядки» с применением статьи 212, но должны оцениваться именно как отдельные инциденты.

В дополнение к определенному количеству вовлеченных лиц, и продолжительному / последовательному характеру совершаемых действий, оценка также должна строиться на анализе *степени* совершаемого насилия, необходимой для достижения тех пределов, за которыми начинаются «массовые беспорядки». Очевидно, что степень такого насилия должна быть достаточно серьезной для того, чтобы подпадать под эту квалификацию. В этой связи также необходимо отметить, что те деяния, которые подпадают под действие статьи 212, должны отличаться от тех, которые будут касаться статьи 318 (применение насилия в отношении представителя власти). ³¹ Доказательства — там, где это возможно — индивидуального участия в деянии, подпадающем под действие статьи 318, не должны автоматически служить основной для квалификации этих же деяний по статье 212.

Иными словами, если существует заслуживающее доверие доказательство того, что конкретные лица применили насилие, не опасное для жизни и здоровья офицеров полиции (в соответствии с формулировкой статьи 318), это само по себе не гарантирует участие в «массовых беспорядках».

Более того, принимая во внимание весь спектр тех действий, которые не являются мирными, под пределы применения термина «массовые беспорядки» будут подпадать только те действия, которые несут угрозу общественной безопасности. ³² В этой связи Верховный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что «...под массовыми беспорядками законодатель понимает преступление, нарушающее общественную безопасность и способное причинить тяжкие последствия в сфере экономики, политики, экологии..., парализовать деятельность государственной власти и управления».

Таким образом, предел степени насилия, необходимой для «массовых беспорядков» наступает только в том случае, если **причиненные повреждения, направленность насилия находятся на «верхней ступени» шкалы, так что возникает обоснованное опасение за жизнь и безопасность третьих лиц.**

Таким образом, определение термина «массовые беспорядки» должно включать значительное количество людей, действующих совместно, последовательно и продолжительно применяющих насилие, который достигает таких пределов, при которых возникает обоснованное опасение за безопасность третьих лиц.

³⁰ Зилиберберг против Молдовы (2004, решение о приемлемости).

³¹ Статья 318 может быть сравнена с более серьезными преступлениями, предусматриваемыми ст.317 Кодекса «Посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа», что предусматривает срок лишения свободы 12-20, либо пожизненное заключение, либо смертную казнь. Ее также можно сравнить с сопутствующим элементом ст. 212 «вооруженное сопротивление представителю власти».

³² Определение Верховного Суда РФ 80-о05–35сп, 22 декабря 2005

4.1. Наличие сопутствующих элементов

Как указано выше, статья 212 не может быть применена до тех пор, пока не будет достигнут предел применения термина «массовые беспорядки». Аналогично, статья 212 не может быть применена до тех пор, пока «массовые беспорядки» не будут также дополнены «сопутствующими элементами» - насилием, погромами, поджогами, уничтожением собственности (имущества), применением огнестрельного оружия, взрывчатых веществ или взрывных устройств, оказанием вооруженного сопротивления представителям власти. Хотя перечисленные деяния не относятся к определению «массовых беспорядков», они напрямую относятся к применению статьи 212, а значит и к тому, как и каким образом будут применяться ее положения.³³

Также следует отметить, что эти элементы подчеркивают тот факт, что статья 212 может быть применена только в случае совершения действительно серьезных актов насилия, которое достигает высших пределов шкалы — например, *уничтожение* собственности (а не просто причинение вреда), или оказание *вооруженного* сопротивления представителям власти (а не просто пассивное сопротивление).

В то время, как из текста УК РФ не является очевидным, должны ли эти элементы (квалифицирующие признаки) оцениваться как *альтернативные* (наличие как минимум одного элемента является достаточным для возбуждения дела по статье 212) или как *совокупные* (для достижения пределов квалификации по ст. 212 должны быть представлены все из них), в текстах обвинения по событиям 6 мая 2012 года — в частности описанных в деле *Владимира Акименкова* — предполагается, что один или более элементов должны быть доказаны (в дополнение к доказательствам того, что «массовые беспорядки» действительно имели место).³⁴

4.2. Проблема значимых доказательств:

Суд должен быть уверен, что для каждого обвиняемого существуют убедительные и очевидные доказательства по каждому отдельному эпизоду, который может быть расценен как «участие в» или «организация» или «призывы к » массовым беспорядкам.

«Обоснованное подозрение» и основа значимых доказательств

Принимая во внимание степень опасности действий, описанных выше, и подпадающих под действие статьи 212, должно быть собрано действительно значительное количество доказательств, прежде чем в отношении конкретного лица могут появиться «обоснованные

³³ Для сравнения, и не только в той мере, насколько текст жалобы Акименкова в ЕСПЧ является определяющим в этом вопросе, но также дело Кавказского описывает, что были предъявлены обвинения в организации или участии в «массовых беспорядках», хотя ни один из дополнительных элементов не имел места.

³⁴ Стоит отметить — хотя это и не является примером наиболее аккуратной интерпретации — что обвинения предъявленные в деле Акименкова предполагают, что эти сопутствующие элементы просто были сочтены как отягчающие обстоятельства (вместо того, чтобы быть частью обвинения по ст. 212.1 и 212.2). Приводимое в качестве объявления участие в массовых беспорядках четверых участников было объявлено как отягчающий фактор для одного и более элементов, перечисленных в 212 — Акименков (отягченное применением насилия, поджогом, уничтожением собственности), Барабанов и Белоусов (отягченное применением насилия), и Савелов (отягченное применением насилия, поджогом, уничтожением собственности, применением огнестрельного оружия, взрывных устройств и взрывчатых веществ)

подозрения» в том, что он совершил деяние, которое может стать предметом статьи 212, и тем более, если ему предъявлены обвинения. Так или иначе, значимые доказательства должны быть очень четко определены в отношении каждого отдельного лица и для каждого отдельного эпизода.

Положение статьи 5.2 Европейской Конвенции, говорящее о том, что помещение в следственный изолятор возможно при наличии «обоснованных подозрений» означает, что должны существовать четко определенные основания для такого решения. Это положение является очень важным для обеспечения гарантий отсутствия произвольных задержаний и арестов. Термин «обоснованное подозрение» означает «существование фактов или информации, которые могут убедить объективного наблюдателя в том, что конкретное лицо может быть лицом, совершившим преступление».³⁵

В этой связи становится очевидно, что формальные уведомления о выдвинутых пунктах обвинения по ст. 212 по т. н. «Болотному делу» сами по себе не отвечают требованиям статьи 171.2.4 Уголовно-процессуального кодекса, в соответствии с которой мотивы, форма вины, способ совершения преступления, а также размер и тип причиненного вреда должны быть четко описаны при вынесении постановления о привлечении лица в качестве обвиняемого. Уведомления о привлечении в качестве обвиняемых по «Болотному делу» не содержат таких индивидуализированных описаний деяний, которые могут быть квалифицированы как предмет действия статьи 212.

Более того, принимая во внимание важность фактов, необходимых для определения состава обвинения, любые выносимые обвинения не должны быть основаны исключительно на показаниях сотрудников правоохранительных органов (или на основании других неизвестных источников).³⁶ В таких обстоятельствах Европейский Суд по правам человека подчеркивает, что абсолютной необходимостью является то, чтобы суд исчерпал все возможные способы проверки и подкрепления таких показаний.³⁷ Это должно включать внимательную проверку показаний всех жертв или свидетелей (кроме офицеров полиции, производивших арест/задержание). В случае отсутствия такой проверки, арест и задержание лиц, даже в случае совершения ими преступления наиболее «достойного осуждения», не может быть заслуживающим доверия, и следовательно задержание лиц только на этом основании дает повод для серьезной обеспокоенности о соблюдении прав человека.³⁸

³⁵ См., например *Fox, Campbell and Hartley v. the United Kingdom* (judgment of 30 August 1990, Series A no. 182) pp. 16-17, at para. 32.

³⁶ Например, основания для обвинения Кавказского (в отношении заявленного участия в «массовых беспорядках») и Барабанова (в отношении заявленных связей с группами футбольных фанатов и анархистов). См. Акименков и другие против России (Жалоба № 2613/13)

³⁷ См. Например Каспаров против России (жалоба по. 21613/07, решение от 3 октября 2013) параграф 64: «Анализируя две противоречащих друг другу утверждения, Мировой Судья принял решение исключительно на основании той версии, которую предлагала полиция, потому что они были «незаинтересованной стороной». Однако Суд счел, что, принимая во внимание важность оспариваемых фактов для общего исхода дела, и роль сотрудника полиции, который арестовал заявителя и составил рапорт, Мировому Судье было абсолютно необходимо исчерпать все возможные способы, чтобы выяснить, когда и где первый заявитель был арестован».

³⁸ *Аиухян против Армении*, 2008, параграфы 99-101. Стоит отметить, что в отношении протестов, последовавших за выборами в апреле 2009 г. в Молдове (когда 200 человек были задержаны и арестованы, помимо прочего, по обвинению в крупномасштабных беспорядках) правительство признало, что имело место нарушение права на свободу в соответствии со ст. 5 ЕКПЧ. На этом основании было заключено мировое соглашение между правительством и заявителями, и разбирательство дела было прекращено. См. Жалоба по.

Разумеется, в зависимости от того, по какой именно части статьи 212 предъявляется обвинение (организация, участие, призывы к «массовым беспорядкам») потребуются различные составы доказательств. Все три состава преступления кратко описаны ниже.

Организация «массовых беспорядков»

Политическая мотивация организаторов «Марша миллионов» 6 мая 2012 года не относится к тому, имела ли место организация отдельными лицами «массовых беспорядков». Более того, выводы об организации «массовых беспорядков» никак не могут быть сделаны на основании тех фактов, что организаторы мероприятия встречались с теми или иными представителями оппозиции или иностранными политиками. Делать вывод о том, что такие встречи являются частью преступного замысла недопустимо без представления неопровержимых доказательств, иначе это лишает содержания право на участие в политической жизни.

Таким образом:

- Человек, который выступает в роли организатора «публичного мероприятия», на котором имеет место совершение насильственных действий, не может однозначно быть обвинен в организации «массовых беспорядков»;
- До тех пор пока не будут представлены убедительные и очевидные доказательства того, что конкретный человек умышленно строил планы по организации масштабных насильственных действий (которые бы достигали предела, описанного нами выше), нельзя утверждать, что этот человек является «организатором массовых беспорядков»;
- Как уже было указано выше, тот факт, что, основываясь на видеозаписях, можно наблюдать, что в большинстве случаев люди начинают проявлять агрессию только в ответ на действия полиции, позволяет опровергнуть предположение, что какие-либо насильственные действия были действительно запланированы заранее.

Участие в «массовых беспорядках»

В судебной практике Европейского Суда по правам человека четко определено, что «нет необходимости ограничивать свободу человека каким-либо способом до тех пор пока он не совершил какое-либо противоправное действие во время реализации своих прав».³⁹

Таким образом:

- участник публичного мероприятия — вне зависимости от того, законного или незаконного - не может быть обвинен только на этом основании в «участии в массовых беспорядках»;
- до тех пор, пока не будут представлены убедительные и очевидные доказательства того, что конкретный человек совершал серьезные насильственные действия, нельзя утверждать, что этот человек «участвовал в массовых беспорядках». Иными словами, как уже было указано в докладе выше, каждый человек может быть подвергнут наказанию только за его собственные действия и не должен нести ответственность за действия других членов группы или толпы.

29837/09 Раду Попа против Молдовы, заявленная 8 июня 2009, жалоба по. 24163/09 — Сергиу Мокану против Молдовы, заявленная 11 мая 2009, жалоба по.19828/09 Стати и Маринеску против Молдовы, заявленная 16 апреля 2009. См. Также жалобы nos. 43546/05 и 844/06 Борис Хмелевски и Владимир Москалев против Молдовы, заявленные 1 и 8 декабря 2005.

³⁹ См. *Эзелин против Франции* (Жалоба по. 11800/85, решение of 26 Апреля 1991).

Призывы к «массовым беспорядкам»

Термин «призыв» означает умышленное пропагандирование, привлечение или поощрение других людей на участие в определенных (незаконных) действиях. По аналогии с факторами, обозначенными выше, в данном случае также абсолютно необходимо, чтобы были представлены доказательства того, что призывы были связаны с конкретным правонарушением, подпадающим под действие части 3 статьи 212: «активное неподчинение» - (а не пассивное сопротивление), «массовые беспорядки» - (достигающие предела, описанного выше), или «насилие в отношении третьих лиц». Не является достаточным указать, что человек подстрекал других принять участие в незаконном публичном мероприятии (или, например, мирном сидячем протесте).

Более того, используемые слова должны быть достаточно недвусмысленными в плане призыва к совершению именно указанных противоправных действий, принимая во внимание все текущие обстоятельства. В этой связи призыв «давить сюда» в отношении линии полицейского оцепления (как в деле Марии Бароновой) не должен быть расценен как «призыв к применению насилия в отношении представителей власти», если только нет доказательства особого умысла совершения таких действий. Данный аргумент также усиливается тем фактом, что в данном докладе анализируется законность и пропорциональность тех действий, которые имели место на Болотной площади (и таким образом, мы видим, что действия полицейских превысили их законные полномочия).

V. Правовое регулирование действий полиции

Отдельным образом стоит оговорить правовое регулирование деятельности полиции. Подробным образом основные международные стандарты действий полиции при поддержании правопорядка в ходе осуществления права на свободу мирных собраний описаны в приложениях.

Существующие международные стандарты деятельности правоохранительных органов при обеспечении права на свободу мирных собраний и поддержании правопорядка при их проведении предполагают следование ряду принципов, правил и процедур, закрепленных в ряде международно-правовых документов и прежде всего Руководство по демократическим основам полицейской деятельности (ОБСЕ, 2008), Руководящие принципы ОБСЕ по свободе мирных собраний (издание 2-е, ОБСЕ, 2011), Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (ООН, 1979), Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка (ООН, 1990), Европейский кодекс полицейской этики (Совет Европы, 2001).

При поддержании правопорядка в ходе проведения собраний, как правило, действуют специализированные подразделения полиции – подразделения полиции, предназначенные для восстановления безопасности или общественного порядка, нарушенного группой людей. Именно такие подразделения чаще всего используются для защиты/

рассредоточения собраний или других массовых мероприятий.

Их важнейшие черты:

- специальное оснащение;
- специальная подготовка (обучение);
- высокий уровень физической подготовки;
- действия по приказу.

Применение специальных мер также основано на нескольких принципах:

- принцип целесообразности означает, что как применение какой-либо специальной меры пресечения (предусмотренной законом), так и выбор конкретной меры должны быть обусловлены обстоятельствами происшествия и должны быть направлены на достижение конкретной цели;

- принцип предостережения заключается в обязанности полицейского призвать к законопослушному поведению, а затем предупредить о применении специальной меры пресечения, если такой призыв окажется безрезультатным. Этот принцип не является обязательным в случае необходимости безотлагательных действий, т.е. тогда, когда промедление может вызвать опасность для жизни или здоровья людей;

- принцип необходимости означает применение специальных мер пресечения только в пределах, необходимых для устранения опасности. Если опасность миновала (гражданин подчинился указаниям полицейского), специальные меры пресечения не должны применяться;

- принцип минимизации последствий предусматривает обязанность применения специальных мер пресечения таким образом, чтобы причиненный вред был по возможности минимальным, в частности, не вызывающим телесных повреждений и ухудшения состояния здоровья;

- принцип оказания помощи. Если вследствие применения специальной меры пресечения человек был ранен, полицейский обязан незамедлительно оказать ему первую помощь, а в случае необходимости обеспечить медицинскую помощь.

Мы намеренно привели основные международные стандарты полицейской деятельности при проведении мирных собраний для того, чтобы наш анализ деятельности полиции в ходе событий на Болотной площади в Москве основывался на понятных, изложенных в международном документе критериях и был в максимальной степени объективным.

VI. Анализ событий 6 мая 2012 года

6.1 Общий контекст.

Марш Миллионов, проведение которого было назначено в Москве на 6 мая 2012 года, был запланирован как главная демонстрация в знак протеста против недавних президентских выборов и предстоящей инаугурации Владимира Путина на пост президента. Собрание на Болотной площади во многом стало кульминацией серии протестов, которые начались в конце 2011 года в ответ на очевидные нарушения в ходе Парламентских выборов РФ 2011 года. Две крупнейшие акции протеста из этого цикла состоялись на Болотной площади в Москве 10 декабря 2011 года и 4 февраля 2012 года. Десятки тысяч людей объединились, чтобы озвучить свои требования касательно проведения свободных и справедливых выборов, а также более широкий круг требований, включая увеличение прозрачности, открытости и ответственности политической системы. Зимой и весной 2011-12 гг. также состоялось много других менее масштабных протестных акций в Москве и других городах России. В большинстве случаев власти позволяли проводить акции лишь с незначительным вмешательством или формальными ограничениями.

Таким образом, шествие и митинг 6 мая были частью последовательности событий, в ходе которых ключевые группы граждан собирались в знак протеста против отсутствия демократии в России. Тем не менее, митинг 6 мая отличался тем, что власти приняли гораздо более жесткую позицию по отношению к акции протеста, чем во время двух предыдущих мероприятий, прошедших на Болотной площади в декабре и феврале прошлого года. Для майского шествия и митинга была проведена масштабная мобилизация полиции, были наложены ограничения на доступ демонстрантов на Болотную площадь, и насилие вспыхнуло до того, как большинство участников шествия достигли места проведения митинга. Насилие привело к задержанию большого количества протестующих, а также к травмам среди протестующих и полицейских. В результате беспорядков 27 человек были обвинены в различных преступлениях, связанных с событиями 6 мая, в том числе, в призывах к массовым беспорядкам, участии в массовых беспорядках, применении насилия к представителям власти и неповиновении законным требованиям сотрудников полиции.

В данном разделе доклада устанавливается хронология некоторых основных событий в той последовательности, как они развивались в непосредственной близости от Болотной площади в Москве 6 мая 2012 года. Представленная ниже информация взята из разнообразных источников: из показаний непосредственных свидетелей, источников СМИ, опубликованных властями заявлений и видеозаписей событий.

6.2. Подготовка

23 апреля 2012 года было представлено официальное уведомление о проведении собрания и митинга 6 мая 2012 года под названием «Марш Миллионов» с количеством участников до 5 000. Целью собрания был протест против недавних президентских выборов и предстоящей инаугурации Владимира Путина на пост президента 7 мая 2012 года. Уведомление о планировании собрания было представлено в соответствии с Федеральным законом «О собраниях,

митингах демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (№ 54-ФЗ от 19 июня 2004 года), согласно которому требовалось подать уведомление за 10-15 дней до планируемого собрания.

Организаторы сообщили, что шествие пройдет вдоль улицы Тверская с Триумфальной площади до Манежной площади, где состоится митинг, однако представитель Правительства Москвы сообщил организаторам, что этот маршрут недоступен из-за запланированной генеральной репетиции Парада Победы. Различные альтернативные места проведения акции были предложены до того, как Департамент региональной безопасности Москвы сообщил 4 мая, что мероприятие должно пройти по той же схеме, что и предыдущий митинг 2 февраля 2012 года: сбор участников должен состояться на Калужской площади и начать движение в 16:00 вдоль улиц Большая Якиманка и Большая Полянка в сторону места проведения митинга на Болотной площади. Предполагалось, что митинг должен закончиться в 19:30. Таким образом, уведомление о согласовании было получено организаторами акции только 4 мая 2012 г., то есть за 2 дня до её проведения.

В плане, опубликованном на сайте ГУ МВД России по г. Москве в тот же день было указано, что вся территория Болотной площади, включая сквер, будет отведена для митинга, тогда как Большой Каменный мост будет закрыт для проезда транспорта, но останется открытым для пешеходов. Это должен был быть тот же порядок действий, что был определен для двух предыдущих митингов на Болотной площади 10 декабря 2011 года и 4 февраля 2012 года.

Накануне события, вечером 5 мая, полицейские оцепили сквер Болотной площади. По словам полковника Юрия Здоренко, который отвечал за безопасность непосредственно на Болотной площади и прилегающих к ней улицах, это было сделано *«с целью недопущения разворачивания палаточного городка и иных противоправных действий, так как имела соответствующая оперативная информация»*. Таким образом, полиция решила, что место проведения митинга должно ограничиваться только Болотной набережной, гораздо меньшей площадью, чем первоначально выделенная для митинга территория.

Впоследствии в деле одного из фигурантов был обнаружен документ, подготовленный (принят в ночь с 4 на 5 мая и днём 5 мая, уже после встречи с организаторами акции и обсуждения маршрута с ними) ГУВД Москвы по запросу Следственного комитета, согласно которому полицейские спланировали совершенно другой сценарий мероприятия: *«...предусматривалась выгородка сквера Болотной площади металлическими барьерами, размещение участников митинга обозначено только на проезжей части Болотной набережной»*. В документе отмечено, что *«с организаторами публичного мероприятия картографическое решение и план обеспечения общественного порядка и безопасности... не согласовывались, до общественности и участников мероприятия не доводились, т.к. эти документы носят служебный характер»*. Однако полиция не сообщила организаторам о принятых изменениях, об этом стало известно только по прибытии на место проведения митинга вечером 6 мая.

Необходимо отметить, что правительство Москвы не направило организаторам письменное распоряжение о назначении уполномоченного представителя городских властей. Аналогично организаторам акции не было известно ни о каких распоряжениях начальника УВД Москвы В.Колокольцева о назначении уполномоченного представителя органа внутренних дел по координации действий с организаторами и участниками акции как до ее начала, так и во время её проведения.

Кроме того, в тот же день 5 мая 2012 г. организаторы акции получили от органов прокуратуры Москвы предостережение об ответственности в случае многократного превышения числа участников акции над заявленным в уведомлении.

Полиция также предприняла действия, чтобы ограничить количество людей, присутствующих на митинге, особенно тех, кто мог приехать из населённых пунктов, расположенных за пределами Москвы. Накануне акции поступали многочисленные сообщения о попытках правоохранительных органов создать препятствия на пути людей, добирающихся в Москву из других областей. В некоторых местах задерживали автобусы и машины с гражданскими активистами, изымали у них паспорта, в некоторых случаях людей задерживали и оставляли на сутки/несколько суток в отделении полиции, даже эвакуировали вокзалы. Вмешательство полиции, направленное на ограничение количества участников мероприятия на Болотной площади, было отмечено в следующих городах: Астрахань, Санкт-Петербург, Рязань, Самара, Смоленск, Тверь, Уфа, Волгоград и Воронеж.

Организаторы запросили как минимум 12 часов для монтирования сцены и звукоусиливающей аппаратуры для митинга (столько времени отводилось на этот процесс при проведении всех предыдущих больших мероприятий). Тем не менее, по словам организаторов, власти дали им для этого в три раза меньше времени, чем требовалось. Более того, в 13:30 полиция не пропускала транспорт со сценическим оборудованием, пока не был проведён обыск. В ходе обыска было обнаружено небольшое количество палаток, и некоторые люди были задержаны. В итоге грузовик со сценическим оборудованием пропустили на Болотную площадь в 14:50, всего за 70 минут до запланированного начала шествия.

6.3. Подготовка со стороны полиции

Отдельного внимания заслуживают действия полиции по подготовке к акции. По некоторым признакам полиция с самого начала готовилась к прекращению или разгону мирного собрания, хотя признаков насильственных действий со стороны участников акции на начальном этапе проведения акции не было.

Так по различным официальным и неофициальным данным в центре Москвы 6 мая 2012 г. было сосредоточено более 12 800 сотрудников МВД, в том числе, в районе Болотной площади 8 094 чел. В их числе: полиция, включая ОМОН – 5 334 чел., сотрудников ГИБДД – 100 чел., военнослужащих внутренних войск (в/ч № 3641, в/ч № 3500) – 2400 чел., курсантов МВД – 200 чел. Кроме того, было задействовано значительное количество единиц техники, включая уборочно-поливальные машины, из которых были созданы заградительные барьеры на Большом Каменном и Большом Москворецком мостах, а также в переулках, выходящих к Большой Якиманке. Помимо московской полиции и ОМОНа были привлечены значительные силы из Подмосковья (Софрино, Балашиха), Санкт-Петербурга, Иваново, Марий-Эл, Челябинска и даже из Якутска.

Об этом свидетельствуют и фрагменты «Плана обеспечения общественного порядка и безопасности в г. Москве 6 мая 2012 года (и это подтверждается действиями полиции с самого начала акции и в течение всего хода её проведения), который сфокусирован не на содействии участникам акции в реализации их права на мирные собрания, а на пресечение

возможных беспорядков, как главной цели всей полицейской операции⁴⁰.

При планировании операции особый акцент был сделан на предупреждающем поиске зачинщиков возможных массовых беспорядков среди участников акции.

Для этого из сотрудников уголовного розыска, управления экономической безопасности и Центра противодействия экстремизму была сформирована группа оперативного прикрытия. Перед ней была поставлена задача: *«Находясь среди участников мероприятий, выявлять организаторов и подстрекателей, вынашивающих намерения спровоцировать массовые беспорядки и другие тяжкие преступления, особенно террористические акты, принимать меры к задержанию и изобличению таковых. <...> В случае невозможности задержания непосредственно на месте происшествия сопровождать, устанавливать личность для последующего задержания и привлечения к ответственности. Организовать тесное взаимодействие с ФСБ».*

Также для работы непосредственно на Болотной площади была сформирована группа изъятия и конвоирования задержанных граждан в составе 350 человек. Перед ней была поставлена задача: сформировать 35 групп по 10 человек в каждой *«для изъятия из толпы укрывшихся там организаторов несогласованных акций и активных участников. <...> Одну из групп укомплектовать сотрудниками, имеющими спортивные разряды по видам боевых единоборств. Данная группа должна быть ориентирована на задержание и конвоирование организаторов несогласованных акций, а также лидеров оппозиционных организаций и движений, обычно окружённых гражданами, выполняющими роль охраны и оказывающими активное сопротивление задерживающим сотрудникам полиции».*

Примечательно, что согласно плану полиция была проинструктирована на задержание не участников, осуществляющих насилие, а всех участников неких несогласованных с властями акций, даже если они и имеют мирный характер.

Эти инструкции не соответствуют международным стандартам, согласно которым «в случае незаконных, но мирных собраний, сотрудники правоохранительных органов должны избегать применения силы или, если это невозможно, применять её в минимальной степени».

Отдельного внимания заслуживает перечень спецсредств, применение которых допускалось на Болотной площади (шлемы, бронежилеты, щиты, противогазы, ПР-73, наручники, ручная аэрозольная граната «Дрейф», ручная светозвуковая граната «Заря-2», многоэлементные ручные звуковые гранаты «Факел» и «Факел-С», 40-мм выстрел «Гвоздь» 6Г-30, 43-мм ГМ-94, ПБ-4СП и боеприпасы к нему, 23-мм патроны с резиновой пулей «Волна-Р», «Черемуха-6» и вышибные патроны, КС-23).

Значительная их часть нужна только при проведении спецопераций по подавлению массовых беспорядков.

И хотя, кроме дубинок и шлемов, эти специальные средства не применялись, а находились в

⁴⁰ См. Приложение 2. Сведения о подготовке полиции к акции: техническое и кадровое обеспечение, стратегические и тактические планы действий

специальных транспортных средствах, сам факт их выделения свидетельствует о целях подготовки полиции.⁴¹

Решение полиции ввести свои собственные ограничения на проведение шествия и митинга, без какого-либо обсуждения с организаторами, противоречит передовой международной практике, в которой подчеркивается важность диалога и эффективного сотрудничества между организаторами и полицией в попытке обеспечения мирного протекания общественного собрания. Хотя, возможно, и были опасения, что некоторые участники планировали разбить на Болотной площади протестный лагерь, решение значительно ограничить физическое пространство проведения акции, без предварительного уведомления организаторов, оказало большое влияние на последующий ход событий 6 мая.

Не смотря на согласование акции, действия властей, в том числе полиции, в недостаточной мере соответствовали принципу презумпции в пользу проведения собраний, то есть позитивного обязательства властей содействовать свободной реализации права на мирное собрание, стремиться способствовать проведению мирных собраний в предпочтительных для их организаторов местах.

Не смотря на то, что акция была согласована всего за два дня до её проведения, схема её проведения была изменена без уведомления организаторов и участников акции.

Не были соблюдены требования международных стандартов о том, что сотрудники правоохранительных органов должны максимально эффективно взаимодействовать с организаторами публичного мероприятия, что является значимой частью лучших мировых практик в сфере свободы собраний. Кроме того, не по всем техническим аспектам подготовки и организации мероприятия были достигнуты договоренности. Например, не был создан специальный контактный центр и не были официально назначены специальные уполномоченные лица со стороны полиции, с кем могли бы в дальнейшем общаться организаторы мероприятия.

6.4. На месте сбора

Люди, которые собирались принять участие в шествии, начали собираться на Калужской площади около 15:00. Каждый должен был пройти через металлоискатель и подвергнуться досмотру, прежде чем попасть на место сбора. По свидетельствам очевидцев, главным образом искали палатки, и из-за малого количества рамок металлоискателей потребовалось более 2 часов, чтобы участники прошли на Калужскую площадь. Действительно, когда первые колонны подошли к конечному пункту проведения митинга — Болотной площади, через рамки металлоискателей на Калужской площади еще проходили люди.

В 16:00 6 мая на официальном сайте МВД было опубликовано сообщение о количестве людей, прошедших через рамки металлоискателей — 8 тысяч, что значительно превышало заявленное организаторами предполагаемое количество участников (5 тысяч).

⁴¹ Полухина Ю. 6 мая. Секретный инструктаж: ОМОН готовили отражать штурм Кремля // «Новая газета». №48. 2013. URL: < <http://www.novayagazeta.ru/inquests/57999.html>>

Те, кто шёл во главе марша, включая представителей движения Левый Фронт, анархистов и членов движения «Солидарность», начали шествие в сторону Болотной площади примерно в 14:30 (хотя некоторые группы участников уже начали движение раньше официального шествия). Участники были представлены разнообразными группами людей, включая большое количество детей и пожилых людей, также было много флагов и плакатов. После Большого Якиманского проезда по ходу движения колонны люди встретили бойцов ОМОНа в полном боевом обмундировании, которые начали двигаться параллельно колонне. В это время вторая часть омовского отряда замыкала последнюю колонну демонстрантов. Шествие было фактически полностью окружено полицейскими.

6.5. Прибытие на Болотную площадь

Когда шествие достигло Болотной площади, участники обнаружили, что большая часть площади заблокирована полицейским оцеплением, и только узкий участок вдоль набережной оставили открытым для митинга. На Большом Каменном мосту было выставлено тройное оцепление, полностью закрывшее движение в сторону Кремля. Первое оцепление было выставлено рядом со сходом с Малого Каменного моста на Болотную набережную. Эта первая шеренга оцепления была сформирована из первокурсников школ полиции и сотрудников Патрульно-Постовой Службы, которые практически не были экипированы защитными латами. За этой шеренгой стояло ещё два ряда сотрудников ОМОНа, а на расстоянии 10 метров от ОМОНа стоял ряд людей в гражданской одежде с повязкой «дружинник» на левой руке, за дружинниками стояло ещё одно оцепление ОМОНа. Между вторым и третьим оцеплением можно было видеть некоторое количество поливальных машин.

Наличие полицейского оцепления, которое блокировало движение в сторону Кремля, подразумевало, что колонны шествия должны совершить резкий поворот направо в сторону места проведения митинга на Болотной набережной, но в то же время ширина дороги была сужена, так как на ней располагалась передовая линия полиции. Это создало «пробку», которая замедлила движение участников шествия и привела к фактической остановке во время пересечения моста. Более того, сразу после Лужкова моста участники шествия вынуждены были пройти через второй ряд рамок металлоискателей. И поскольку их было всего 14 штук, то движение проходило очень медленно.

6.6. Сидячая забастовка

К 17:15 основная часть шествия остановилась. Группа лидеров, включая Сергея Удальцова, Алексея Навального и Илью Яшина, призвали людей к «сидячей забастовке» прямо на мостовой напротив кинотеатра «Ударник» перед оцеплением, чтобы выразить протест против ограничения движения шествия, требуя открыть для акции всю Болотную площадь, как это было предусмотрено первоначальной согласованной схемой. По разным оценкам от 50 до 200 человек присоединились к сидячей забастовке. Лидеры подчёркивали необходимость сохранять мирный характер протеста, призывали людей сохранять спокойствие и не нагнетать обстановку. Люди пели песни и скандировали: «*Мы не уйдём!*» и «*Полиция с народом*». Лидеры пытались обращаться к людям через мегафоны, но тем, кто находился на расстоянии от сидячей забастовки, ничего не было слышно, они не видели и не понимали, что происходит. Сидячий протест не полностью блокировал дорогу, но ограничил движение тех, кто подходил к линиям полицейского оцепления, и само "бутылочное горлышко" было

вызвано скорее расположением полицейских кордонов, в результате чего толпа сжималась все плотнее, т.к. новые участники постоянно подходили со стороны Большой Якиманки.

В 17:32 Сергей Удальцов заявил, что до инаугурации Владимира Путина осталось 12 часов, и призывал продолжать сидячую забастовку, пока не будет выполнен ряд требований: предоставление оппозиции в течение часа прямого эфира на федеральных каналах, отмена инаугурации президента Путина и переназначение выборов президента и парламента.

В 17:42 ГУ МВД по Москве заявило: *«Организаторы митинга и ряд других граждан отказываются проследовать к согласованному месту проведения митинга (Болотной площади). Они остановились на проезжей части у кинотеатра "Ударник". Некоторые из них сели на землю. Таким образом они блокировали движение колонны. Несмотря на неоднократные предупреждения полиции о необходимости проследовать к месту проведения митинга, они не двигаются, тем самым реально создавая угрозу давки и травмирования людей.*

На месте работает следственно-оперативная группа по документированию их действий, связанных с призывами к массовым нарушениям общественного порядка, в целях дальнейшего рассмотрения вопроса о возбуждении уголовного дела».

Некоторые участники акции, устав от стояния и ожидания, начали уходить. Некоторые пытались пройти через полицейское оцепление, чтобы уйти, но полиция не разрешила им пройти, и люди вынуждены были вернуться через толпу на улицу Большая Полянка, хотя это было практически невозможно.

Полиция через звукоусилители распространяла информацию о месте проведения митинга – Болотной площади, просила не останавливаться на мосту, а проходить туда (при том, что большая часть Болотной площади была перекрыта), и объявляла о том, что действия участников, задерживающихся на мосту, незаконны. При этом очевидно, что из-за небольшой мощности оборудования информация достигала лишь первых рядов, а основная масса участников акции её не слышала.

Расположение полицейского оцепления в конце Малого Каменного моста стало причиной образования колоссальной «пробки», которая фактически привела к практически полной остановке шествия. Более того, как будет рассмотрено ниже, похоже, что полиция не предпринимала особых попыток переговорить с организаторами или другими выдающимися участниками собрания, чтобы попытаться найти способы расположения определенного количества людей в ограниченном пространстве и снизить напряжённость.

Во время возникшего напряжения, когда толпа бездействовала, полицейские продемонстрировали отсутствие навыков переговоров. Вместо того, чтобы использовать медиацию или диалог для снижения напряжения, полицейские перешли к угрозам и давлению.

Полиция могла также попытаться маневрировать - передислоцировать своих сотрудников таким образом, чтобы это помогло разрешить ситуацию, например, сдвинув переднюю линию и ослабив, таким образом, давление на толпу, чтобы позволить колоннам протестующих дойти до места демонстрации.

6.7. Попытки коммуникации с полицейскими

С момента возникновения трудностей в продвижении людей с Малого каменного моста на площадь неоднократно предпринимались попытки переговоров с полицейскими о том, чтобы те отодвинули оцепление и пропустили людей на Болотную площадь. В частности Дмитрий Орешкин (член Совета по правам человека при Президенте) и Геннадий Гудков (депутат ГД) приблизительно в 17:30 пытались поговорить с полицейским начальством, но не получили от полиции ответа. Вскоре после этого участники марша прорвали полицейское оцепление, что послужило началом активного вмешательства со стороны полиции. В 18:20 группа правозащитников говорила с полковником Бирюковым, руководителем пресс-центра ГУ МВД России по г. Москве. Некоторое время спустя, в 19:00, депутат Государственной думы Илья Пономарев пытался остановить взаимное насилие во время столкновений на набережной, обращаясь к офицеру полиции, но не получил положительного ответа.

Многие из тех, кто участвовал в организации мероприятия, заявили, что в течение дня пытались установить контакт с полицией, чтобы позволить собранию пройти в мирной обстановке.

Надежда Митюшкина: *«Я безуспешно пыталась найти ответственного от органов внутренних дел, чтобы решить организационные вопросы: мне нужно было понимать, к кому обращаться за помощью, если что случится [...]. Только примерно в 18:00-18:30 ко мне подошел сотрудник полиции, которого я знаю по предыдущим митингам в качестве лица, с которым контактировали организаторы как со старшим от полиции. Его я знаю как Сан Саныча, он сказал, что полиция прекратила митинг, и я как заявитель должна объявить это со сцены, что я и сделала». С другими ответственными от полиции и органов исполнительной власти правительства Москвы и органов местного самоуправления заявительница не общалась, так как «не смогла никого найти».*

Игорь Бакиров: *«Один только раз какой-то сотрудник полиции в форме полковника обратился ко мне, и я ему продемонстрировал документы, подтверждающие мои полномочия организатора. Потом, когда митинг уже перерос в столкновения с полицией, я не видел, к кому можно обратиться и с кем можно взаимодействовать».*

Сергей Давидис: *«Лично я с сотрудниками полиции, а также с представителями правительства города Москвы и муниципальными органами по поводу выставленных ограждений не общался, так как не встречал их на мероприятии и не располагал временем для обсуждения данного вопроса. Я полагал, что другие организаторы уже общались с указанными представителями власти по данному вопросу, либо должны был общаться». «Разговаривать было не с кем, и не о чем, так как я встречал только сотрудников ОМОНа, которые были агрессивны и явно не склонны к общению».*

Некоторые из самих протестующих также разговаривали с полицейскими, пытаясь разделить стороны, чтобы остановить насилие.

В передовой международной практике подчёркивается важность того, чтобы полиция поддерживала связь с организаторами собраний, чтобы иметь возможность

объединить усилия в решении проблем, которые могут возникнуть в ходе собрания. В данном случае организаторы и другие активные участники митинга пытались наладить диалог с полицией, но полиция, кажется, не была в этом заинтересована.

Наблюдалось отсутствие эффективной координации между ответственными сотрудниками полиции и организаторами мероприятия, что выразилось в неспособности быстро реагировать на ухудшение ситуации.

6.8. События у сцены

Приблизительно в 17:30 со сцены сообщили, что выступающие не могут пройти к месту проведения митинга и устроили сидячую забастовку. Неоднократно прозвучали призывы к собравшимся присоединиться к бастующим, вернувшись к кинотеатру «Ударник». Некоторые участники акции действительно попытались вернуться к повороту на набережную, но полиция не позволяла людям выходить через рамки металлоискателей, говоря, что они только для входа. Поскольку давление нарастало, некоторые металлоискатели были сбиты, и полиция вынуждена была пропустить людей к Ударнику.

Через несколько минут полиция восстановила цепь вдоль набережной у Лужкова моста, и никого не выпускали и не впускали на территорию митинга. Таким образом, толпа на Болотной набережной оказывается разделённой на несколько частей, каждая из которых блокирована полицией с трех сторон, а с четвертой – Обводным каналом. Некоторым удалось прорваться через ряды полицейских, но затем полиция перекрыла набережную двумя цепями: одна располагалась рядом с металлоискателями, вторая – в конце Лужкова моста. Те, кто оказался в ловушке между рядами полицейских, не мог пройти ни к "Ударнику", ни в сторону Малого Москворецкого моста.

6.9. Прорыв полицейского оцепления

Между 17:38 и 17:50, значительные силы ОМОНа в полном защитном снаряжении начали выдвигаться вперёд из-за машин, перегораживающих Большой Каменный мост, одновременно несколько автозакów подъехали к Ударнику.

В 17:55, когда люди пытались пройти через узкий проход между полицейским оцеплением и набережной, чтобы попасть на Болотную площадь, полицейские в цепочке сделали два шага вперед, ещё больше поджимая толпу. В свою очередь это привело к возникновению встречного движения из глубины толпы, люди начали подталкивать стоящих вперед. В нескольких местах полицейская шеренга разорвалась, и несколько десятков человек оказались в пустом пространстве за первой полицейской цепью. Невозможно определить, был ли прорыв результатом сознательных действий некоторых участков толпы, или полицейское оцепление было прорвано просто из-за давления большого количества людей.

Среди тех, кто оказался за спинами полиции, были молодые люди, но там также было немало пожилых людей, и других граждан, похожих на радикально настроенных. Люди, оказавшиеся за полицейским оцеплением, не вели себя агрессивно, они скорее пытались двигаться в сторону входа в Болотный сквер - изначально предполагаемое место проведения митинга.

Люди очень по-разному реагировали на прорыв полицейского оцепления. Кто-то пытался вырваться из давки, кто-то призывал прорвать оцепление, кто-то сдерживал толпу от

давления на тех, кто до сих пор продолжал сидячую забастовку. По мере роста давления участники сидячей забастовки вынуждены были встать, рискуя быть растоптанными. Началась хаотичная давка и паника, так как люди не понимали, что происходит.

Большое число людей, пытающихся попасть на Болотную набережную, увеличило давление внутри толпы и в частности давление на первую линию полицейского оцепления. Существует мало признаков того, что на данном этапе люди совершали акты умышленного насилия в отношении полиции, скорее, люди в толпе были ограничены в свободе перемещения. Это давление со временем только усилилось, когда другие участники события начали двигаться обратно в сторону сидячей забастовки от сцены. Таким образом, когда полиция по неизвестным причинам двинулась вперед, это создало дополнительное давление, люди начали сопротивляться этому напору, и шеренга полиции была прорвана.

6.10. Бутылка с зажигательной смесью

Сразу после прорыва оцепления, примерно в 18:00, из толпы была кинута стеклянная бутылка с зажигательной смесью. Она упала за спинами полицейской шеренги и подожгла брюки 74-летнего демонстранта Валентина Яструбенецкого, случайно оставшегося за спинами полиции после прорыва. Полиция с помощью огнетушителя потушила пламя. Это был единственный зафиксированный за весь день инцидент такого рода, но он был упомянут в показаниях многих полицейских и в материалах обвинения во множественном числе: "Бросали бутылки с зажигательной смесью", а следствием инцидент квалифицируется как «поджоги» - один из необходимых элементов «массовых беспорядков».

6.11. Агенты-provокаторы?

Запуск бутылки с зажигательной смесью, пусть и единичный, говорит о том, что в толпе были люди, желающие применить насилие против полиции. По мере роста напряжения в «пробке» у кинотеатра «Ударник», по словам очевидцев, некоторые люди подстрекали других участников акции, находящихся в толпе, к проявлению насилия, в том числе, и в адрес сотрудников полиции, а также призывали прорываться на Манежную площадь. Свидетельские показания и сообщения различных СМИ в день 6 мая говорят о том, что в колоннах появлялись члены прокремлевских движений, которые пытались провоцировать участников шествия на агрессивные действия.

Большинство тех, кто был впоследствии задержан и арестован, являлись мирными демонстрантами, и таким образом, важно провести анализ того, кто именно несет ответственность за первичные акты агрессии и насилия. Были ли они provокаторами или же участниками мероприятия, хоть и преследовавшими иные цели?

6.12. Первые задержания

Оставшихся на площади людей полиция немедленно начала задерживать и препровождать в подогнанные заранее автозаки. Кроме того, полиция выхватывала по одному из первых рядов и задерживала тех демонстрантов, которые не пытались прорваться за линию оцепления. Оцепление в месте основного прорыва было полностью восстановлено примерно за 4 минуты. Часть тех людей, кто позже предстал перед судом, были задержаны на этом этапе полицейской операции.

Задержание Артёма Савёлова (Дело 12-ти): Не принадлежащий ни к каким движениям или партиям Савелов на момент прорыва полицейского оцепления стоял в первых рядах перед кордоном. Как и многие другие, он оказывается за спинами полицейских. На видеозаписи видно, что Артём озирается, завязывает слетевший ботинок и бредет к площади. Он был задержан в 18:03.

Задержание Владимира Акименкова (Дело 12-ти): Владимир Акименков является активистом «Левого Фронта». Он был задержан в 18:05 и обвинен в участии в массовых беспорядках и прицельном метании "длинного предмета" в полицейского. Акименков пришел на Болотную в рубашке и галстук, он очень плохо видит, и был задержан до того, как начались столкновения. Акименков находится в тюрьме с 10 июня 2012 года.

Спустя примерно минуту после основного прорыва полицейская цепь была прорвана в другом месте. Возникший разрыв позволил части митингующих, вытолкнутых за ряды ОМОНа, воссоединиться с основной массой шествия. В числе прочих здесь прошли Борис Немцов и Алексей Навальный. Значительную часть людей подоспевшая вторая шеренга омоновцев выдавила обратно в толпу.

Те люди, которые оказались в числе первых задержанных, по всей видимости, не сделали ничего, кроме того, что оказались не в том месте не в то время, а именно когда было прорвано полицейское оцепление. На тот момент это не было похоже на систематическую попытку атаковать полицейское оцепление, более вероятно, что оцепление было прорвано всего-навсего из-за растущего давления в ограниченном физическом пространстве.

Приблизительно в 18:05 полиция подтянула резерв, чтобы восстановить оцепление около Ударника, и начала задерживать тех, кто оказался в прорыве. Демонстранты, стоящие перед полицейским оцеплением, были вытеснены либо в сторону набережной, либо в сторону Малого Каменного моста. Полиция использовала свои дубинки, чтобы переместить демонстрантов, и многие люди были задержаны, несмотря на то, что не принимали участия в прорыве полицейского оцепления.

Онлайн-комментарий корреспондента МинаевLive: *«сейчас ОМОН действует. Они вклиниваются в толпу, организуются по 5 человек, выхватывают по одному, трое крутят, двое отбивают защищающих. Как они отбирают для задержаний, я не знаю, по какому принципу. Недавно ситуация вполне успокоилась, сейчас они подходят и выдергивают из толпы».*

Первое применение дубинок полицией было отмечено в 18:00. Вместо того чтобы попробовать снизить давление вдоль Болотной набережной, чтобы позволить людям пройти к месту проведения митинга, полиция предпочла использовать свои дубинки, чтобы заставить людей отступить назад. На тот момент не было никаких оправданий для применения силы, и это привело только к увеличению напряженности в отношениях между полицией и участниками демонстрации.

В сложившейся международной практике принято, что несмотря на то, что у полицейских есть власть вмешаться, разогнать незаконное мероприятие или применить силу, это не означает, что эти полномочия обязательно должны быть

применены. Слишком ревностное или деспотичное исполнение обязанностей с большой долей вероятности приведет к ухудшению восприятия полиции в обществе. Описанные выше действия полиции очевидно не соответствуют этим критериям.

Также сложившаяся международная практика предусматривает, чтобы протестующим было дано соответствующее время для выполнения требований полиции и принятия решения о реагировании. Это условие также не было выполнено полицейскими. Кроме того, все инструкции и распоряжения должны быть доведены до сведения всех протестующих, а не только тех, кто стоит близко к полицейским.

6.13. События у сцены

В 18:10 Сергеем Удальцову, Алексею Навальному и Борису Немцову удалось пройти от Ударника к сцене у набережной, за ними последовало большое количество людей. Полицейское оцепление заблокировало проход к сцене, но им разрешили пройти. Но при попытке начать митинг полицейские вмешались.

«Ко мне подошли полицейские и сказали, что митинг прекращен. Я пыталась с ними договориться, но это было бесполезно. Тогда я поднялась на сцену и сообщила о прекращении митинга. Полиция отрубила нам и музыку, и микрофоны», — говорит организатор Надежда Митюшкина.

В 18:23 Удальцов со сцены через мегафон сообщил о том, что полиция обрубил кабели электричества, и объявил о начале *«бессрочной акции протеста»*. Удальцов был задержан сотрудниками ОМОНа на сцене, вскоре после него были также задержаны Борис Немцов и Алексей Навальный. К 18:50 сцену начали демонтировать.

Полиция решила обесточить звукоусиливающую аппаратуру как раз в тот момент, когда некоторые из основных участников собрания добрались до места проведения митинга. Действие полиции означало, что место проведения митинга больше не является центральной точкой для участников демонстрации. Возможно, это было сделано для того, чтобы люди быстрее разошлись. Это действие полиции еще больше запутало людей. Отключение питания акустической системы также лишило организаторов возможности оповестить людей о происходящем, разъяснить ситуацию и объяснить, что им делать. Таким образом, полиция способствовала повышению атмосферы растерянности и неопределённости среди участников демонстрации.

6.14. Давление и насилие

Дальнейшие события, происходящие в течение двух часов с 18:00 до 20:00, характеризуются двумя состояниями. Большую часть времени демонстранты и полицейские стояли друг напротив друга, ничего не предпринимая. Это чередовалось с моментами, когда полиция наступала, а толпа отступала, хотя, кажется, у полиции не было какой-либо ясной причины наступать, если не считать желание разделить толпу на более мелкие части. Как бы то ни было, продвижение полиции вперёд послужило причиной увеличения напряжения и спровоцировало некоторых людей на ответное отеснение полиции. Есть мало оснований полагать, что насилие было инициировано демонстрантами, более вероятно, что их агрессия стала ответом на продвижение полиции. Во время этих чередующихся событий некоторые люди бросали в полицию разные предметы, в то время как полиция свободно применяла свои дубинки. Среди брошенных из толпы предметов были пластиковые бутылки, обувь и зонтики, таким образом,

предметы были ограничены вещами, взятыми для личного пользования, и среди них не было специально принесённого оружия. Вмешательство полиции в толпу привело к тому, что некоторое количество людей было задержано, однако видеоматериалы дают мало оснований полагать, что задержанные люди активно участвовали в актах насилия, они скорее оказались лёгкой добычей для полицейских.

Пять человек, которым впоследствии будут предъявлены обвинения, были втянуты в инцидент во время первого большого нашествия полиции с целью разделения толпы.

Задержание Степана Зимина (Дело 12-ти): Степан Зимин был задержан между 18:16 и 18.20, тогда, когда полиция разделила толпу, направление первого рассечения полицией толпы приходится как раз на то место, где стоял Зимин; он пытался отойти назад, но был задержан. Зимина обвиняют в неоднократном бросании камней в полицейских.

Эпизод Александры Духаниной 1 (Дело 12-ти): В 18:17 демонстранты расступились, и образовалось некоторое свободное пространство вокруг работающих групп задержания. На видеозаписи видно, как Александра Духанина выбежала и бросила нечто в сторону полицейской группы задержания.

Эпизод Сергея Кривова 1 – «Толчок» (Дело 12-ти): Во время первого глубокого прорыва полиции в толпу одного демонстранта повалили на землю, вокруг собралась толпа, женщина в светлой кофточке снимала этот инцидент. Полицейский толкнул снимающую женщину, и она выронила фотоаппарат. Сбоку появился Кривов. Произошёл мимолетный конфликт между Сергеем и полицейским, они оба слегка толкнули друг друга. После этого они разошлись в разные стороны.

Эпизод Елены Кохтарёвой (обвиняемая): В то же время стоящая в первом ряду демонстрантов Кохтарёва бросает в сторону полиции пустую пластиковую бутылку.

Эпизод Алексея Полиховича (Дело 12-ти): ОМОН врывается в стоящую толпу, рассекает ее и проводит массовые задержания. Некоторые люди пытаются не отдавать задержанных. Полихович вцепляется в парня в зеленой майке, не отдавая его полиции. Омоновец бьет его дубинкой по голове, Полихович отлетает в сторону и долго держится за голову.

6.15. Сопротивление

Сопротивление действиям полиции возрастает по мере развития событий. Изначально люди не реагировали на полицию, но как только полицейские начали выхватывать людей из толпы, они начали отвечать всё более усиливающимся сопротивлением. Некоторые, в основном молодые люди в темной спортивной одежде (в некоторых случаях в капюшонах и масках), бросают в ОМОН различные предметы. Затем к активному сопротивлению полиции присоединилось большее количество людей. В основном они пытались не дать полиции задержать других участников акции, оттаскивая их от ОМОНа и выстраивая живую цепь, взявшись за руки. Видеоматериалы показывают, что люди начали физическое сопротивление только в ответ на агрессивные действия со стороны полиции.

В некоторых случаях, особенно рядом с набережной, люди оказывали более активное сопротивление и наносили удары полицейским, некоторые также бросали разнообразные предметы: куски асфальта, которые были подобраны или оторваны с дороги; другие бросали все, что было под рукой: бутылки, палки и т.д. Некоторые участники, по-видимому, принесли с собой аэрозольные баллончики, содержащие перец, газ и другие жидкости (не ясно, какие именно), и некоторые полицейские

впоследствии сообщили о полученных ожогах области лица, которые могли быть получены в результате распыления химических спреев. Вместе с тем, не исключено, что газ и перцовые баллончики были применены также и со стороны полицейских. Свидетельства противоречивы.

6.16. Препятствия уходу людей с территории митинга

После первоначальной вспышки агрессии некоторые люди (в первую очередь пожилые люди, люди с детьми, женщины, инвалиды) пытались покинуть Болотную набережную, опасаясь за свою жизнь и здоровье. Однако зарегистрирован ряд случаев, когда полицейские не выпускали участников с территории митинга. Сотрудники полиции выпускали граждан только после долгих переговоров и грубых высказываний в адрес друг друга. Совершенно непонятно, почему людям не давали возможность покинуть место проведения митинга, поскольку это помогло бы уменьшить заторы вдоль Болотной набережной.

Приблизительно в 18:20 полиция объявила основной части демонстрантов, что митинг закончен, и попросила людей разойтись. В громкоговоритель было объявлено: *«Уважаемые граждане, убедительная просьба, не нарушайте общественный порядок! В противном случае к вам будут применены меры физического воздействия согласно действующему законодательству! Расходитесь, не стойте, проходите в метро!»*. Несмотря на то, что полицейские использовали громкоговоритель, сообщение звучало не достаточно громко и разборчиво, и, судя по всему, только те, кто находился рядом с говорящими, могли услышать призыв разойтись.

Кроме того, требования полиции были непоследовательны, поскольку в то же самое время группа правозащитников (Владимир Лукин, Дмитрий Орешкин, Виктор Давыдов, Николай Сванидзе и другие) разговаривали с начальником пресс-службы ГУВД Москвы полковником Бирюковым, который сказал им, что люди могут проходить на Болотную площадь, чтобы принять участие в митинге.

6.17. Эпизод с заграждениями

После первой рассекающей толпу атаки ОМОНа, люди начали использовать металлические заграждения, стоявшие у парапета реки, чтобы отгородиться с их помощью от любых дальнейших набегов полиции. Некоторые участники передвинули несколько заграждений так, чтобы они служили защитой демонстрантов от полиции и таким образом ограничивали наступление полиции на толпу. Полиция в свою очередь стала бить людей металлическими дубинками, чтобы отнять заграждения и убрать их.

В то же время есть некоторые видеодоказательства того, что между полицией и демонстрантами летали фаеры. Пока не ясно, кто инициировал метание фаеров, но, по крайней мере, в двух случаях сотрудник полиции подобрал фаер и бросил его в толпу. Это представляет собой пример необоснованной агрессии и провокации со стороны сотрудника полиции. По крайней мере, в одном случае полиция использовала огнетушитель, чтобы потушить фаер.

Эпизод Сергея Кривова 2 – «Дубинка»: По утверждению следствия, Сергей Кривов, стоя у заграждений (которыми люди пытались отгородиться от нападавшей полиции), отнял у полицейского дубинку в 18:22. Когда полицейский Алгунов попытался вернуть ее себе,

Кривов якобы нанес несколько ударов кулаками по руке Алгунова. Приводимое следствием видео, однако, показывает, что Кривов не был первым, кто взялся за потерянную полицейским дубинку. Он перехватил ее у других людей и передал назад в толпу. Никакого контакта Кривова с полицейским видео не подтверждает.

После нескольких минут борьбы полиция прорывает выставленные демонстрантами ограждения и бросается на стоящих людей, задерживая подвернувшихся под руку. Демонстранты отступают, кто к набережной, кто Малому Каменному мосту. Видеоматериал показывает, что некоторые люди кидали в полицию куски асфальта, оторванные от поверхности дороги.

Эпизод Александры Духаниной 2: В 18:26 Александра Духанина выбежала и бросила в полицию нечто, что по версии следствия являлось куском асфальта.

Эпизод Сергея Кривова 3 – Отнимание задержанного: По утверждению официального следствия, примерно в то же самое время Сергей Кривов отнимает задерживаемого человека у полицейского.

Похоже, что после того, как люди прорвали полицейское оцепление, сначала полиция из всех старалась восстановить свои ряды, но, уже сделав это, решила применить агрессивный подход к управлению толпой. Вместо того чтобы попытаться сдержать большое количество демонстрантов и облегчить им доступ к месту проведения митинга, полицейские приняли решение разделить толпу на мелкие группы и задерживать тех, кто сопротивлялся, или тех, кто не мог отойти достаточно быстро. Это, в свою очередь, привело к увеличению сопротивления по большей части мирной толпы. В ответ со стороны полиции последовало всё большее применение силы. Примеры из передовой международной практики свидетельствуют в пользу более обдуманной ответной реакции со стороны полиции и восстановлении своих рядов при минимальном применении силы для того, чтобы заставить людей переместиться в другое место.

6.18. У воды

Изначально лишь небольшое количество людей бросали предметы в полицию, тогда как большинство позволяло себя задерживать, практически не сопротивляясь. Но по мере увеличения вмешательства полиции увеличивался и масштаб активного сопротивления. Самые ожесточенные столкновения происходили в непосредственной близости от воды

В 18:30 толпа, стоявшая на углу Малого Каменного моста и набережной, была рассечена пополам. Людей, оказавшихся на Малом Каменном мосту, вытеснили в сторону улицы Большая Полянка. Тогда как тех, кто остался на набережной, отрезали как от Малого, так и от Большого Каменного моста.

Эпизод с участием Михаила Косенко (обвиняемый): В 18:30 во время одной из атак группы задержания было записано на видео, что Косенко стоял в первом ряду демонстрантов вдоль набережной. Рядом происходила стычка с полицией, в которой участвовал неизвестный в серой толстовке с капюшоном и светлой рубашке, затем подключился Максим Лузянин (обвиняемый). Михаил Косенко обвиняется в участии в массовых беспорядках и в том, что

он удерживал сбитого с ног омоновца, сорвал с него амуницию. На записи этого нет.

Эпизод Сергея Кривова 4 – «Связывание» полицейского: В 18:36 группа захвата вклинивается в толпу и пытается выдернуть людей. По утверждению следствия, Сергей Кривов захватывает сзади руки одного из полицейских, тем самым не давая тому кого-либо задерживать. В ответ другой полицейский валит Кривова на землю и избивает его сначала кулаком, а затем дубинкой.

Эпизод с участием Гущина (обвиняемый) и Тураны Варжабетьян (пострадавшая): Илья Гущин обвиняется в том, что в 18:45 схватил полицейского за шлем и бронежилет, чтобы не дать ему задержать кого-либо из толпы. В этом же эпизоде от насилия полицейского пострадала пожилая женщина Турана Варжабетьян, она пыталась вступить за избиваемого парня, в ответ полицейский ударил её, и женщине стало плохо, её вынесли к машине "скорой помощи". Врачи констатировали сотрясение и травмы. Однако нанесённые ей повреждения не признаны полученными вследствие незаконных действий полиции.

Между 18:51 и 18:54 сотрудники ОМОН продолжали попытки задержания участников, несколько неизвестных молодых людей выбежали в образовавшееся между демонстрантами и полицией пустое пространство и начали кидать в полицейских куски асфальта и другие предметы. Вместо того, чтобы преследовать тех, кто бросал асфальт, полицейские решили просто задержать несколько человек, которые просто стояли рядом.

Задержание Дениса Луцкевича (Дело 12-ти): В 18:51 Денис Луцкевич находился впереди толпы и внимательно наблюдал за разворачивающимися событиями. Но на многочисленных записях не видно, чтобы он принимал участие в физическом сопротивлении полиции или совершал какие-либо акты насилия. Несколько раз полицейские пытались задержать Дениса, но ему удавалось выскользнуть, хотя при этом его рубашка осталась в руках полицейских. После этого он заметно выделялся в толпе крепким голым торсом. В конце концов, его всё-таки арестовали, и в момент задержания Луцкевича повалили на землю и избили дубинками.

Задержание Алексея Полиховича (Дело 12-ти): Алексей Полихович обвиняется в участии в массовых беспорядках, потому что в 18:52 он пытался оттащить человека, которого задерживали полицейские. В начале 2013 года Владимир Путин в одном из интервью заметил, что несправедливо держать в тюрьме тех, кто не применял насилие непосредственно к полицейским. Сразу же после этого в деле Алексея появляется пострадавший омоновец. Якобы 6 мая, в описываемом эпизоде, Алексей ударил его по руке.

Избиение Алексея Гаскарова (обвиняемый): В 18:52 группа задержания ОМОН выхватила из толпы Алексея Гаскарова и повалила его на землю. Один из бойцов внезапно ударил лежащего по лицу, нанеся серьёзную травму. Это произошло на виду у окружающих демонстрантов и вызвало взрыв негодования. В суматохе Гаскарову удалось отползти в сторону, и полиция потеряла к нему интерес.

Эпизод Ярослава Белоусова (Дело 12-ти): В 18:54 полиция совершила атаку на людей, стоящих у самого парапета набережной, что вызвало сильную ответную реакцию. Стоящий в этой толпе Ярослав Белоусов поднял с асфальта лимон и бросил его в сторону полицейских. Согласно юридическим документам, Белоусова обвиняют в том, что он бросил круглый предмет жёлтого цвета, напоминающий бильярдный мяч, и нанёс им травмы омоновцу.

Эпизод Николая Кавказского (Дело 12-ти): В 18:54 несколько молодых людей выбежали в образовавшееся между полицией и демонстрантами пустое пространство и забросали полицейских кусками асфальта и пластиковыми флагштоками. Полиция применила свои дубинки, пытаясь не дать бросавшим затеряться в толпе, что в свою очередь спровоцировало агрессивную ответную реакцию некоторых демонстрантов, которые атаковали нескольких омоновцев, оказавшихся отрезанными от "своих". Полицейские отступили, и за ними побежал Николай Кавказский. Один полицейский нанёс Кавказскому несколько ударов дубинкой. Из толпы кто-то распылил из баллончика газ, который попал и на полицейских, и на Кавказского. Видеоматериалы свидетельствуют, что Кавказский пытался увернуться от ударов дубинки и от струи газа, закрываясь руками. Но в официальных документах его действия трактуются как попытка ударить полицейского.

Эпизод Егора Лазарева (пострадавший): В 18:54 полицейская группа задержания отступила после столкновения с демонстрантами. По пути один из бойцов ОМОНа нанёс удар кулаком в челюсть спокойно стоящему в толпе Егору Лазареву, тот потерял сознание. Вокруг лежащего тела собралась толпа, находящиеся рядом люди кричали «Убили, убили!».

6.19. «Зачистка» набережной

Приблизительно в 18:54 полицейская цепь, перегораживающая набережную в районе Лужкова моста, была снята. Люди могли свободно перемещаться вдоль всей Болотной набережной. Примерно 15 минут спустя около 200 полицейских в полной защитной экипировке встали в цепочку у Лужкова моста и начали оттеснять людей в сторону Лаврушинского переулка, который идет от Болотной площади к ст. м. «Третьяковская», одновременно поджимая толпу на Болотной набережной от Лужкова моста в сторону кинотеатра «Ударник». Оставшиеся на набережной люди встали, сцепившись руками, не предпринимая никаких действий. Полиция возобновила наступление, рассекла толпу и начала задерживание демонстрантов.

Избиение Владимира Захарова (пострадавший): В 19:34 Владимир Захаров получил удар по голове полицейской дубинкой. Журналист Евгений Шипилов был также избит полицейским и потерял сознание. Полицейские унесли его в сторону «Ударника».

Задержание Ярослава Белоусова: В 19:38 Ярослав Белоусов стоял в «сцепке» в первом ряду оставшихся на площади демонстрантов. Во время очередного набега ОМОН выдернул его из цепи за ноги и за и унёс, несколько раз роняя по пути на землю.

Задержание Михаила Косенко: Во время очередного рассечения толпы полиция задержала Михаила Косенко.

Примерно в 19:47 Дмитрий Песков, пресс-секретарь В. Путина в прямом эфире телеканала «Дождь» заявил: *«С моей точки зрения, полиция действовала мягко. Я хотел бы, чтобы она действовала жестче».*

Примерно в то же время полиция образовала проход, по которому люди могли выйти с Болотной.

6.20. Рассечение оставшихся демонстрантов

В 19:53, внезапно появившись из-за кустов Болотного сквера, группа ОМОН рассекла оставшихся на площади демонстрантов. Оказавшиеся на правой стороне люди смогли продвинуться в сторону Малого Каменного моста. Но оставшиеся на другой стороне демонстранты оказались полностью заблокированными между рядами полицейских.

Задержание Андрея Барабанова (Дело 12-ти): В 19:55 отряд ОМОН начал применять дубинки, чтобы разогнать оставшихся демонстрантов. Поскольку дорога к Москворецкому мосту была перекрыта цепью полиции, демонстранты не могли найти выход. В какой-то момент произошла стычка демонстрантов с полицейскими. В этот момент был задержан Андрей Барабанов, его задерживали долго, он упирался, в процессе ему как минимум один раз наносят удар кулаком по почкам. Относя его через площадь к автозаку, полиция несколько раз уронила Андрея на землю.

Эпизод с участием Леонида Ковязина (Дело 12-ти) и Дмитрия Рукавишникова (обвиняемый): В 20:01 часть оставшихся на набережной людей начинает опрокидывать туалетные кабинки, судя по всему, пытаясь отгородиться ими от надвигающегося ОМОНа. Однако это не приносит никаких результатов. Передвижение туалетных кабинок вменяется в вину Леониду Ковязину и Дмитрию Рукавишникову, как свидетельство их участия в массовых беспорядках.

В 20:08 последние группы людей начали медленно покидать набережную по коридору, образованному шеренгами полиции. Кроме того, полиции начала оттеснять людей с Кадашевской набережной на другую сторону Обводного канала. Некоторые люди были задержаны, тогда как другие были оттеснены ОМОНом от улицы Большая Полянка в сторону Лаврушинского переулка.

Между 21:00 и 22:00 более 2 тысяч демонстрантов шли по Большой Ордынке, скандируя лозунги. К ним присоединились колонны активистов Левого фронта и «Солидарности». Демонстрантов какое-то время преследовал ОМОН. Демонстранты переулками вышли с Большой Ордынки на Пятницкую, двигаясь по проезжей части против движения. Проезжающие автомобили сигналили в знак поддержки. ОМОН приступил к задержаниям и активному разгону колонны.

Полицейские проявили особую агрессию к людям на Лаврушинском переулке, улицах Большая Ордынка и Пятницкая в промежуток времени между 21:30 и 21:45. Эти территории были заполнены людьми, мирно покидающими место проведения демонстрации. Полиция без определённых причин задерживала людей на улицах и даже в кафе. Других участников заталкивали в метро.

Примерно с 20:00 до 22:00 полиция приняла согласованные меры, чтобы убрать людей с Болотной набережной и прилегающих территорий, возможно, для того, чтобы исключить какую-либо возможность создания в этом месте протестного лагеря. Нет доказательств применения насилия людьми, находящимися на этой территории, и полиция могла бы применить менее агрессивную тактику, чтобы заставить людей отойти. Некоторые факты указывают на то, что действия полиции спровоцировали сопротивление среди оставшихся в районе Болотной людей, что в свою очередь привело к увеличенному применению силы полицией и росту количества задержаний.

6.21. Задержания

Во время или после демонстрации 6 мая было задержано большое количество людей. Через двадцать минут после прорыва оцепления появляется информация о 200 задержанных. Всего, по данным ГУ МВД по Москве, было задержано 656 участников акции. При этом видеоматериалы свидетельствуют, что в большинстве случаев задержания были немотивированными: полиция задерживала не тех, кто совершал акты агрессии, а часто выдёргивала из толпы мирных демонстрантов, которые находились ближе всего к сотрудникам ОМОН. В большинстве показаний те, кто применял насилие, описываются как молодые люди в черной спортивной одежде, в капюшонах или масках. Однако среди задержанных крайне редко встречаются люди, подпадающие под это описание.

Процесс задержания людей часто проходил в жёсткой и агрессивной форме. Физическую силу применяли, не делая скидок на пол и возраст участников. При задержании сотрудники ОМОН несли их (или волокли по земле) в автозаки, а не к местам оказания срочной медицинской помощи.

То, каким образом полиция задерживала людей на митинге, поднимает два ключевых вопроса, а именно вопрос об ответственности и о применении силы. Похоже, что многие из задержанных не были вовлечены в какие-либо акты насилия, а всего лишь оказались в определенном месте, когда полиция продвинулась к толпе. Европейский суд по правам человека утверждает, что люди должны быть задержаны и наказаны лишь за свои собственные действия и не должны нести ответственность за действия других членов группы или толпы.

Видеозаписи с места событий также показывают, что в ряде случаев полиция применяла чрезмерную силу, это включает в себя неразборчивое применение дубинок, применение силы против мирных граждан, применение силы, когда человек лежал на земле или уже был задержан. Хотя применение силы в целях защиты могло быть уместно в некоторых обстоятельствах, во многих случаях действия полиции выходили за рамки самообороны. В соответствии с передовой международной практикой требуется провести расследование случаев применения силы полицией, и сотрудники должны быть привлечены к ответственности, особенно в тех случаях, когда гражданские лица получили травмы.

Отдельные выводы по действиям полиции содержатся также в соответствующем разделе доклада.

6.22. Травмы, нанесённые демонстрантам

В так называемом «Болотном деле» фигурирует 55 человек, которые были идентифицированы как жертвы, все они являются сотрудниками полиции. Официально существует только один гражданский пострадавший, 74-летний Валентин Яструбинецкий, который получил ожоги от бутылки с зажигательной смесью. Тем не менее, в прямом эфире, при освещении события в СМИ, упоминалось о множестве раненых людей, об истекающих кровью задержанных. При этом перехваченные радиопереговоры врачей свидетельствуют, что некоторые люди получили ранения головы, один из докторов заявил, что «*в течение смены было 25 вызовов, по 13 из них люди были госпитализированы*». Поскольку в этом сообщении было только одно упоминание о потерпевшем полицейском, предполагается, что

большая часть жертв была представлена демонстрантами, получившими травмы на Болотной площади.

Фондом «Общественный вердикт» была собрана информация о том, что во время митинга медицинская помощь была оказана 65 гражданам. Из 65 граждан, обратившихся за помощью, только трое - сотрудники полиции. Как минимум 16 человек получили травмы головы. Однако поскольку задержанные люди смогли обратиться в больницу только на следующий день, реальное число пострадавших может быть существенно большим.

Большинство пострадавших не предъявили официальных претензий полиции, а также отказались давать показания в суде. Часть пострадавших всё же подала заявление на неправомерное применение силы полицейскими. Некоторые сразу же получили отказ в возбуждении уголовного дела, другим было отказано после проведения проверки по факту неправомерных действий сотрудников полиции. Остальным приходилось ждать больше полугода. Некоторые так и не получили ответа. Ни одного дела по фактам избиения гражданских лиц открыто не было. Единственный прецедент признания пострадавшим одного из участников митинга был создан в суде в г.Саратов. Суд признал, что при задержании к демонстранту применяли силу. Пострадавшему была присуждена компенсация в размере 20 тыс. рублей.

Пострадавшие от рук полиции, известные Комиссии:

Алексей Анискин получил закрытую черепно-мозговую травму и сотрясение мозга, госпитализирован, провел 10 дней в больнице, подал заявление в УСБ и получил отписку от 2-го оперативного полка МВД, что они его не задерживали

Александр Елисеев был избит дубинками, зафиксировал побои, подал заявления на сотрудников полиции 29 мая 2012, получил отказ в возбуждении уголовного дела.

Алексей Гаскаров, антифашист, был жестоко избит сотрудником ОМОН, врачи зафиксировали рваные раны головы, наложено три шва. Подал заявление на неправомерное применение силы полицейскими 28 мая 2012, приложив видеозапись избиения. Официальный ответ не был получен. 28 апреля 2013 Гаскаров был арестован, обвиняется в участии в массовых беспорядках и применении силы к полиции.

Надир Фаттахетдинов был сильно избит по рукам, получил сильный удар в живот и в область печени. Получил отказ в возбуждении уголовного дела.

Вадим Кантор, корреспондент "Московских новостей", у него была пробита голова. Решил не подавать заявления против полиции.

Егор Лазарев, экоактивист. Поначалу был принят за погибшего, на самом деле потерял сознание от удара кулаком омоновца. Получил отказ в возбуждении уголовного дела.

Денис Луцкевич был сильно избит дубинками. Суд.мед. экспертиза установила, что Луцкевичу был причинен вред здоровью. Луцкевич был арестован и обвиняется в участии в массовых беспорядках и применении силы к полиции. Следователь отказал в возбуждении уголовного дела.

Любовь Новосельская была сметена надвигающейся цепью сотрудников полиции; от сильного удара она упала, врачи диагностировали ушибленную гематому левого бедра. Получила отказ в возбуждении уголовного дела.

Евгений Пажитнов при задержании в Лаврушинском переулке сломана рука. Поданное им заявление УСБ переправлено в СК. В Следственном комитете активисту ответили, что определить виновного не представляется возможным.

Евгений Шипилов, корреспондент *Газеты.Ру*, был избит дубинками до потери сознания. Намеревался подавать заявление в СК, но позднее изменил решение.

Туранэ Варжабетян была избита, "скорая" оказала помощь на площади, позднее зафиксировано сотрясение мозга. Подала заявление, но официальный ответ от следствия не получила.

Александр Чепарухин был избит сотрудником ОМОН, когда шел к метро, уже далеко от места проведения митинга - на углу Малого и Большого Толмачевских переулков. Решил не подавать заявление против полиции.

Виктор Захаров дубинкой ему рассекли голову, доставлен "скорой" в больницу. Написал заявления в СК и в Генпрокуратуру. В апреле 2013 года получил официальный ответ на 25 страниц, из которого так и не ясно, какое решение принято в отношении него.

Ещё как минимум 15 человек, подавших заявление на полицию, получили отказы или вообще не получили ответа. Другие люди, занимающие более официальное положение, получили аналогичные ответы на просьбу провести расследование незаконного применения силы сотрудниками полиции.

В мае 2012 Илья Пономарев и 20 других депутатов направили в Московскую прокуратуру запрос, касающийся применения насилия к митингующим на Болотной площади. Были описаны конкретные случаи, к каждому описанию прилагалось фото или видео. В положенный срок депутаты получили ответ – в надзорном ведомстве не нашли оснований для возбуждения уголовного дела в отношении полицейских.

Лев Пономарев, исполнительный директор общественного движения «За права человека» направил председателю Общественного совета при ГУ МВД России по г. Москве О.Н. Костиной запрос с требованием рассмотреть случаи незаконных действий сотрудников полиции в отношении четырех граждан. По информации, доступной Комиссии, ответ до сих пор не получен.

Основной задачей органов государственной власти с 6 мая 2012 года стало преследование людей за участие в шествии и митинге, в частности за применение силы против сотрудников полиции. В противоположность этому, не было практически никакого расследования применения силы со стороны сотрудников полиции или какого-либо рассмотрения законности и пропорциональности применения силы. Существуют доказательства того, что ряд людей получил серьезные ранения в голову и другие части тела, и по всем жалобам на действия полиции 6 мая 2012 года власти должны провести расследования.

VII. Отдельные выводы по действиям правоохранительных органов в процессе подготовки и проведения акции

1. Действия властей, в том числе полиции, в ходе согласования акции в недостаточной мере соответствовали принципу презумпции в пользу проведения собраний, то есть позитивной обязанности властей содействовать свободной реализации права на мирное собрание, стремиться способствовать проведению мирных собраний в предпочтительных для их организаторов местах.

а) Акция была согласована только за два дня до её проведения, а схема её проведения была изменена без уведомления организаторов и участников акции.

б) Для проведения акции, вопреки ранее согласованной схеме, было выделено место, недостаточное для свободного размещения её участников, а движение к этому месту было затруднено, что ставило под угрозу безопасность участников и провоцировало конфликтные ситуации. Вся политика полиции по регулированию мирного собрания была направлена на оцепление, недопущение свободного передвижения граждан.

в) Марш сопровождали сотрудники специального подразделения полиции в экипировке, предполагающей силовые действия.

г) По некоторым признакам полиция с самого начала готовилась к прекращению или разгону мирного собрания, хотя никаких признаков насильственных действий со стороны участников акции на тот момент практически не было. Вся политика полиции по регулированию мирного собрания была направлена на оцепление, недопущение свободного передвижения граждан.

д) Согласно «Плану обеспечения общественного порядка и безопасности в г. Москве 6 мая 2012 года» полиция была проинструктирована на задержание не участников, осуществляющих насилие, а всех участников неких несогласованных с властями акций, даже если они и имеют мирный характер.

е) Полиция не информировала участников акции о целях своих действий и своих планах.

2. На организаторов акции до её проведения возлагалась не соответствующая международным стандартам ответственность за возможное превышение численности участников акции по сравнению с заявленной. Многократное превышение численности даже ранее заявленной небольшой акции не может рассматриваться как нарушение закона до тех пор, пока акция носит мирный характер. При этом власти должны содействовать проведению такой акции, рассматривая её как законную.

3. Не были соблюдены требования международных стандартов о том, что правоохранительные органы должны эффективно взаимодействовать с организаторами собраний. Полиция не информировала участников акции о целях своих действий и своих планах. Не были рассмотрены и согласованы все технические моменты организации и

проведения акции.

4. Не был создан специальный контактный центр и назначены конкретные уполномоченные лица в полиции, с которыми могли бы контактировать организаторы и участники акции в ходе её проведения. Информация об этом контактном центре также не была доведена до общественности.

5. Власти не содействовали организаторам акции в техническом обеспечении и организации её проведения, а в ряде случаев даже препятствовали этому.

6. Властями не была обоснована необходимость «опережающего вмешательства», а именно не было доказано наличие явной опасности неизбежного возникновения насилия, являющейся обоснованием для того, чтобы сотрудники правоохранительных органов останавливали и досматривали и/или задерживали участников, направляющихся к месту собрания (использование рамок (металлоискателей)).

7. Установленное властями (полицией) сплошное оцепление, не разрешающее выход из определённой зоны, не было обосновано властями настоятельной необходимостью обеспечения безопасности или поддержания общественного порядка в демократическом обществе, не являлось пропорциональным и могло привести к нарушению индивидуальных прав на свободу и права на свободу передвижения.

8. Тактика действий полиции в ходе событий на Болотной площади не соответствовала и международным стандартам в части того, что прибегать к тактике сдерживания толпы следует лишь в исключительных случаях. Тактика удержания протестующих на ограниченной площади (известная как «kettling») и другие подобные приёмы характеризуются тем, что они не проводят различия между теми, кто участвует, и теми, кто не участвует в собрании, или между мирными и немирными его участниками. Установление сплошного оцепления, вообще не разрешающего выход из определённой зоны, приводит к нарушению индивидуальных прав на свободу и права на свободу передвижения.

9. При возникновении конфликтной ситуации в ходе движения участников акции к месту митинга полиция продемонстрировала отсутствие навыков убеждения, ведения переговоров, навыков, помогающих предупредить эскалацию насилия и свести конфликт к минимуму, а также навыков «мягкого воздействия». Вместо использования посредничества или переговоров для снижения напряжённости во время акции, полиция прибегала к давлению и угрозам прекращения мирного собрания, задержания его участников при отсутствии достаточных для того оснований, затем прекратила акцию и использовала силовые ресурсы для разгона.

10. Полиция не использовала тактику маневрирования для урегулирования ситуации, например, отодвигания направляющей цепочки с тем, чтобы ослабить давление на толпу и дать возможность колоннам пройти к месту проведения акции.

11. Не были соблюдены международные стандарты в отношении, того, что при поддержании общественного порядка сотрудники правоохранительных органов должны предоставить собравшимся людям время для индивидуальной реакции на сложившуюся

ситуацию, в том числе на любые адресованные им предупреждения и указания. Причём эти предупреждения и указания должны быть доведены по возможности до всех участников акции и в доступной форме.

12. Действия полиции, связанные с рассечением толпы, выдавливанием мирных протестующих с места акции, сдавливанием толпы к парапету канала, не были вызваны ситуацией, были непропорциональными отражаемой угрозе и не соответствовали международным стандартам применения силы должностными лицами по поддержанию правопорядка.

13. Согласно международным стандартам собрания могут превратиться из мирных в немирные и тем самым лишиться права на защиту, предусмотренного законодательством о правах человека. Такие собрания могут быть прекращены с использованием соразмерных действий.

Однако применение насилия отдельными или небольшой группой участников собрания, в том числе их подстрекательские высказывания, автоматически не превращает мирное во всех иных отношениях собрание в немирное.

Разгон собрания следует проводить лишь в том случае, если сотрудники правоохранительных органов приняли все разумные меры для содействия собранию и для защиты его от нанесения ему вреда (включая, например, усмирение враждебно настроенных зрителей, угрожающих применением насилия), а также, если существует прямая угроза насильственных действий.

Согласно этим стандартам, разгон собрания не следует применять в тех случаях, когда имеют место насильственные действия со стороны небольшой группы участников собрания. В такой ситуации следует принять меры в отношении этих конкретных лиц.

Аналогичным образом, если на собрание, которое в целом проходит мирно, проникают агенты-provokatory, то вместо досрочного прекращения или разгона собрания или объявления его незаконным, органам власти следует принять соответствующие меры для удаления таких агентов-provokatory».

Эти международные стандарты также не были соблюдены, и никаких мер для выявления возможных агентов-provokatory предпринято не было.

14. В ходе разгона собрания в подавляющем большинстве случаев применение полицией спецсредств не было вызвано необходимостью, было непропорциональным, а полицейские дубинки использовались с нарушением международных стандартов применения силы, в частности удары наносились по жизненно важным частям тела. В нарушение международных стандартов полиция не предпринимала необходимые действия для оказания помощи пострадавшим.

15. Как следует из материалов, в том числе видео, с которыми Комиссия имела возможность ознакомиться, насильственные действия отдельных участников мирного собрания были часто спровоцированы самой полицией. Так как в данных ситуациях не было никаких оправданий для применения силы, и это привело только к увеличению

напряженности в отношениях между полицией и участниками демонстрации, к увеличению сопротивления по большей части мирной толпы – в ответ со стороны полиции последовало всё большее применение силы и росту количества задержаний.

16. Действия полиции при прекращении и разгоне акции 6 мая 2012 г. на Болотной площади не соответствовали принципу пропорциональности, поскольку жёсткие действия полиции по разгону собрания не были вызваны необходимостью, наличием серьёзной угрозы неминуемого насилия или массовыми беспорядками. Насильственные действия предпринимались и против мирных демонстрантов за пределами места акции, в частности в Лаврушинском переулке, на Кадашевской набережной и Пятницкой улице.

VIII. Последующие действия правоохранительных органов

8.1. Уголовные дела

6 мая в 21:00 по факту участия в массовых беспорядках и оказания сопротивления сотрудникам полиции на Болотной площади были возбуждены уголовные дела. Как сообщает Следственный комитет РФ, дела возбуждены по ч. 3 ст. 212 УК РФ (призывы к массовым беспорядкам) и ч.1 ст. 318 УК РФ (применение насилия в отношении представителя власти). Впоследствии по событиям 6 мая СК возбудило уголовное дело по ч.1, ч.2, ч.3 ст. 212 (массовые беспорядки) и ч.1, ч.2 ст.318 (применение насилия в отношении представителя власти).

6 мая все задержанные, включая будущих обвиняемых по Болотному делу, были обвинены в нарушении ст. 19.3 (Неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции) и ст. 20.2 (Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования) Кодекса РФ об административных правонарушениях.

В качестве обвиняемых фигурируют [27 участников](#) событий, 16 находятся под арестом в СИЗО, 3 под домашним арестом. Один - Максим Лузянин - осужден на 4,5 года, Константин Лебедев на 2,5 года. Михаил Косенко приговорён к принудительному лечению в психиатрической больнице.

Помимо этих 27 фигурантов так называемого «Болотного дела», имеется общедоступная информация о *нескольких десятках случаев в более чем 10 регионах*, когда правоохранительные органы начинали следственные действия против участников и сторонников Марша на Болотной. Следственные действия были начаты против различных гражданских групп («Голос», «За Права Человека», «Строительный Союз», движение «В защиту Хопра») и политических движений (Левый Фронт, Другая Россия, Солидарность, РПР-ПАРНАС, РСД, Реформация, Народный Альянс) в разных регионах.

Следственные действия включили допросы и обыски домов и других помещений, изъятие информации и материалов, выдвижение обвинений людям и угрозы их семьям и детям, использование административных рычагов для запугивания и давления с тем, чтобы люди в дальнейшем воздерживались от гражданской активности и участия в подобных мероприятиях. При этом, большая часть этих действий сопровождалась нарушением существующих положений уголовно-процессуального законодательства РФ.

Подробнее последующие действия правоохранительных органов будут рассмотрены в следующей версии Доклада.

IX. Заключение

9.1. Общие выводы

Приведенный в данном докладе хронологический обзор событий, произошедших 6 мая 2012 года на и вокруг Болотной площади, демонстрирует, что насилие и нарушение порядка были в значительной степени следствием действий властей и особенно полиции, как до мероприятия, так и в течение дня. Организаторы подали официальное уведомление в соответствии с Законом РФ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» и встретились с властями, чтобы попытаться достичь согласия по предлагаемым изменениям запланированного мероприятия. Однако полиция решила установить свои собственные ограничения и таким образом ограничить пространство митинга до маленькой территории вдоль Болотной набережной, вместо того, чтобы позволить митингующим использовать всю Болотную площадь.

В день мероприятия было мобилизовано большое количество полицейских, как в непосредственной близости от Болотной площади, так и в других местах по маршруту шествия. Немаловажно, что позиционирование полицейских шеренг в конце Малого Каменного моста привело к образованию большой «пробки», которая ограничила доступ демонстрантов на Болотную набережную. Эта пробка стала основным очагом напряженности, когда участники собрались на мосту и были не в состоянии двигаться ни вперед, ни назад.

Пробка также стала местом первоначального физического столкновения между демонстрантами и полицией. Полиция решила не устанавливать никаких физических барьеров для направления или контроля движения демонстрантов, и, таким образом, как только передвижение стало невозможным, увеличилось давление на полицейское оцепление. В конечном счете, полицейский кордон вынужден был пропустить людей, и некоторые демонстранты начали движение за рядами полицейских. Вместо того, чтобы трактовать этот прорыв оцепления как следствие колоссального давления большой массы людей, полиция приняла это как акт проявления агрессии, и в свою очередь также отреагировала агрессивно. Некоторые из тех, кто прорвал ряды полиции, были задержаны, тогда как другие подверглись физическому насилию.

Восстановив свои ряды, полиция совершила ряд агрессивных продвижений вперед с целью рассеяния толпы и задержания людей. Это, в свою очередь, спровоцировало две основные формы реакции со стороны находящихся в толпе демонстрантов. Некоторые сопротивлялись пассивно, сцепив руки, чтобы не дать полиции задержать или увести людей. Другие демонстранты, которых было гораздо меньше, проявили агрессию и применили насилие по отношению к сотрудникам полиции, некоторые бросали предметы, другие били полицейских. В итоге это задавало тон оставшейся части дня и вечера, когда полиция стремилась использовать различные формы физической силы, чтобы разделить и разогнать участников шествия.

В течение дня ряд попыток организаторов переговорить и установить диалог с полицией и политическими деятелями не принёс положительных результатов. Организаторы прекратили митинг по просьбе полиции, хотя если бы дали возможность продолжать мероприятие, напряженность могла бы быть снижена, и день мог пройти совсем иначе.

В течение следующих нескольких часов, приблизительно между 18:00 и 21:30, периодически происходили вспышки агрессивных столкновений полиции с толпой митингующих. Многие люди были задержаны, и в впоследствии им были предъявлены обвинения, несмотря на то, что видео-доказательства, собранные из широкого спектра источников СМИ и других каналов, показывают, что многие из задержанных не принимали активного участия в насильственных действиях. Большинство людей, по-видимому, были виновны лишь в том, что оказались в неправильном месте в неправильное время. Многие из тех, кто был задержан полицией, оказались легкой добычей, а те, кто проявлял агрессию по отношению к полиции, избежали захвата, затерявшись в толпе.

На видео заснято много случаев, когда полицейские беспричинно применяли несоразмерную силу к гражданам, которые не оказывали никакого сопротивления. Существуют свидетельства применения силы в отношении пожилых людей, женщин и людей, которые пытались уйти с места событий. Нет никаких доказательств, что сотрудники полиции были привлечены к какой-либо ответственности за свои действия 6 мая.

Очевидно, что имеются серьезные вопросы по поводу задержания, ареста и обвинения людей в контексте событий 6 мая на Болотной площади, но есть и серьезные вопросы по поводу намерений и тактики полиции, а также прозрачности действий и ответственности власти за то, что произошло. Комитет задал различным органам власти ряд вопросов, касающихся различных аспектов управления и полицейского контроля во время Марша Миллионов. Мы надеялись, что эти вопросы помогут прояснить некоторые сомнительные нюансы. Однако на сегодняшний день власти не в состоянии ответить на эти вопросы. Поэтому ниже мы приводим ряд вопросов, на которые еще только предстоит ответить.

9.2. Основные вопросы к полиции и другим органам власти

- Почему полиция отошла от плана действий, согласованного Московскими властями и организаторами собрания, и не дала людям пройти на большую часть территории Болотной площади?
- Почему полиция последовательно отказывалась вступать в диалог с организаторами и другими представителями, чтобы попытаться снизить напряженность?
- Почему полиция не приняла превентивные меры, чтобы уменьшить пробку возле кинотеатра «Ударник» и позволить людям пройти к месту проведения митинга на Болотной набережной?
- Почему некоторым людям не дали покинуть место событий, когда усилилось напряжение, и насилие приобрело массовый характер?
- Почему полиция не пыталась снизить напряжение на Болотной набережной, вместо того, чтобы предпринимать неоднократные попытки наступления на толпу с целью задержания людей?
- Почему полицейские не были экипированы щитами, которые могли обеспечить большую защиту сотрудникам, а также могли укрепить полицейские ряды и направлять демонстрантов там, где это было необходимо?
- Зафиксировала ли полиция документально число граждан, пострадавших во время событий 6 мая 2012 года?

- Сколько полицейских было привлечено к ответственности за применение силы во время событий 6 мая 2012 года? И какие санкции были введены в отношении кого-либо из них?

9.3. Могут ли события 6 мая быть квалифицированы как «массовые беспорядки» или как отдельные элементы ст. 212?

Следующие факторы, как уже было описано ранее в настоящем докладе, свидетельствуют, что события 6 мая 2012 года в целом не могут быть классифицированы как публичное мероприятие, достигшее пределов квалификации в качестве «массовых беспорядков»:

- кордоны полиции на Малом Каменном мосту создали «бутылочное горлышко» возле кинотеатра «Ударник», которое — в совокупности с неспособностью сотрудников полиции справиться с направлением большого количества демонстрантов — привело к тому, что люди были в замкнутом пространстве, без возможности сдвинуться вперед или назад, что привело к росту напряжения;
- эти проблемы обострились из-за использования металлодетекторов, тем фактом, что сотрудники полиции не дали части участников покинуть место демонстрации, а также полным непониманием того, когда и кем было принято решение о том, что мероприятие окончено;
- эти факторы привели к тому, что некоторое количество людей оказалось за линией полицейского оцепления, когда в полицейском кордоне образовалась брешь примерно в 17.55. Как было отмечено, невозможно определить, являлся ли прорыв полицейского оцепления запланированным или же полицейский кордон был разбит на части просто в силу большого количества демонстрантов. В любом случае те, кто оказался за линией полицейского оцепления, не демонстрировали агрессивного поведения;
- между 18.00 и 20.00, судя по анализу видеоматериалов, есть лишь несколько свидетельств тех фактов, когда участники демонстрации сами совершали насильственные действия — в целом, демонстранты скорее старались сопротивляться давлению линий полиции в первую очередь в ответ на их наступление;
- кроме случая с одним «коктейлем Молотова» и отдельных изолированных эпизодов бросания кусков асфальта, все другие объекты, которые были брошены из толпы скорее являются предметами, которые были принесены для обычного использования — например, пластиковые бутылки, обувь, зонтики — а не предметами, которые были принесены для использования в качестве оружия, т.к. попадание таких предметов в полицейских вряд ли бы привело к серьезным повреждениям, и т. к. только незначительное количество демонстрантов было замечено в таком поведении (судя по видео-записям), крайне сложно отнести такие действия к «массовым беспорядкам»;
- отдельные изолированные эпизоды, когда в полицию были брошены куски асфальта, не должны приводить к квалификации всего мероприятия как «массовые беспорядки»;
- выкрикивание оскорблений в адрес полицейских или позднее переворачивание кабинок биотуалетов (примерно в 20.00) не должно быть оценено как насильственное действие

«высшей степени», достаточное для достижения предела применения термина «массовых беспорядков».

На основании представленных доказательств также нельзя сказать, что какие-либо из инцидентов сами по себе могут соответствовать пределам применения сопутствующих элементов статьи 212.

В ходе полицейской операции преимущественно задерживались случайные лица. Однако как уже было отмечено, необходимо, чтобы были представлены убедительные и очевидные доказательства того, что именно эти конкретные задержанные были вовлечены в насильственные действия, погромы, поджоги, уничтожение собственности (имущества), использование огнестрельного оружия, взрывчатых веществ или взрывных устройств или в вооруженное сопротивление представителям власти.

В частности:

- «Коктейль Молотова» был брошен примерно в 18.00 — что без сомнения может быть расценено как серьезный инцидент, но не достаточный для доказательства факта «поджога» (и точно недостаточно для квалификации «массовых беспорядков»). В этой связи необходимо проведение дальнейшего расследования для того, чтобы определить лиц, виновных за такое проявление агрессии в отношении полиции;

- как указано выше, сущность остальных объектов, которые были брошены в сторону полицейских, не позволяет классифицировать их как «вооруженное сопротивление представителям власти»;

- в то время как переворачивание кабинок туалета может быть расценено как *повреждение* собственности, но только в незначительном количестве случаев (и только тогда, когда есть убедительные доказательства участия конкретных людей в этом действии) это может расцениваться как *уничтожение* собственности, достаточное для предъявления обвинения в части «участия в массовых беспорядках».

Судебные дела, которые были возбуждены по итогам событий 6 мая 2012 года открывают возможность для судов произвольно толковать порядок применения статьи 212 Уголовного Кодекса. Любое такое толкование должно соответствовать принципу правовой определенности и создавать возможность для адекватной защиты права на личную свободу, свободы передвижения и свободы мирных собраний (помимо прочего).

На основании анализа представленных материалов очевидно, что события 6 мая *не могут* в целом быть классифицированы как публичное мероприятие с определяющими критериями «массовых беспорядков».

Любое уголовное преследование должно быть соответствующим образом обеспечено убедительными и очевидными доказательствами участия каждого конкретного человека в конкретных правонарушениях, по которым предъявлено обвинение (и самого факта присутствия на данных событиях 6 мая 2012 года не может быть достаточно).

Х. Приложения

1. Обращение журналистов и общественных наблюдателей в российские и международные правозащитные организации по поводу оценки событий 6 мая 2012 года на Болотной площади в Москве.
2. Меморандум о создании Международной Экспертной Комиссии по оценке событий на Болотной площади в Москве 6 мая 2012 года.
3. Состав Международной экспертной комиссии.
4. Декларация поддержки со стороны российских правозащитных организаций.
5. Вопросы Международной экспертной комиссии.
6. Краткий анализ законодательной базы деятельности полиции Российской Федерации в соответствии с действующими международными стандартами.
7. Основные международные стандарты действий полиции при поддержании правопорядка в ходе осуществления права на свободу мирных собраний.
8. Сравнительная таблица международных стандартов и законодательной базы Российской Федерации в области регулирования деятельности полиции.
9. Изменения в законодательство о собраниях, принятые после событий на Болотной площади 6 мая 2012 года.

Приложение 1.

Обращение журналистов и общественных наблюдателей в российские и международные правозащитные организации по поводу оценки событий 6 мая 2012 года на Болотной площади в Москве

Мы, журналисты и общественные наблюдатели, были свидетелями событий на Болотной площади в Москве 6 мая 2012 года. Сейчас мы наблюдаем череду задержаний и арестов людей, участвовавших в митинге 6 мая. Им предъявлены разные обвинения: участие в массовых беспорядках, призывы к массовым беспорядкам, применение насилия к представителям власти, и последним трем задержанным предъявили обвинения в организации массовых беспорядков. Избрана суровая мера пресечения - содержание под стражей. На данный момент, фигурантами дела являются 21 человек. В качестве свидетелей были допрошены более тысячи человек.

Наши собственные наблюдения, сообщения многих СМИ и отчеты правозащитных организаций свидетельствуют о том, что возможными причинами насилия на Болотной площади были действия как митингующих, так и полиции. Однако сегодня следственные органы предъявляют обвинения исключительно участникам митинга. Насколько нам известно, ни один полицейский не подозревается в превышении полномочий, неправомерном применении насилия и нарушении закона - хотя мы лично были свидетелями таких эпизодов, и они многократно задокументированы.

Сразу после событий на Болотной площади, МВД сообщило, что в результате действий протестующих пострадали 26 полицейских, несколько из них были госпитализированы - хотя никаких подтверждений этой информации не приводится. О гражданах, пострадавших в результате действий полиции, официальные органы не сообщают.

В Общественной Палате РФ прошли слушания, посвященные практике применения ст. 212 УК РФ (статья о массовых беспорядках). Все фигуранты дела о событиях, произошедших 6 мая, обвиняются по двум статьям - статья 318 УК РФ (применение насилия в отношении представителя власти), а так же статья 212 УК РФ, поэтому возник вопрос адекватности применения этой статьи в данном деле. Все юристы и правозащитники, участвовавшие в слушаниях, сходятся во мнении, что на данный момент статья 212 УК РФ не имеет правовой определенности и может быть использована для ограничения прав и свобод граждан. Омбудсмен Владимир Лукин официально объявил, что по результатам проведенного им анализа событий 6 мая, он сделал вывод, что массовых беспорядков не было.

У нас есть серьезные основания сомневаться в объективности, всесторонности расследования, в заинтересованности государственных органов восстановить реальный ход событий и привлечь к ответственности виновных. Об этом свидетельствуют высказывания официальных лиц, сделанные до окончания расследования и решений суда. В частности, пресс-секретарь президента Путина Д.Песков назвал митингующих "provokatorami", а реакцию полиции слишком "мягкой", а председатель Следственного комитета А.Бастрыкин сравнил протестующих с "боевиками".

В августе, сентябре, октябре прошли слушания, по итогам которым 15 человек из 21 фигурантов дела были оставлены под арестом. По сообщениям адвокатов, в ходе процесса происходят многочисленные нарушения: не соблюдаются права задержанного, сотрудники следственного комитета мешают работе адвоката, суд не учитывает результаты экспертиз.

Основанием для последних 3 задержаний послужили материалы фильма «Анатомия Протеста-2», выпущенного на российском федеральном телеканале НТВ. Подлинность приведенных в фильме фактов вызывает серьезные сомнения не только у экспертов, но и у любого внимательного телезрителя. В предыдущем фильме «Анатомия Протеста» утверждалось, что все протестующие в России получают деньги от иностранных государств. Основным сообщением фильма «Анатомия Протеста-2» является то, что оппозиция готовит новые массовые беспорядки на деньги иностранного государства. Главным

документом является видео-запись, подлинность которой не доказана, датируемая июнем. Эта видео-запись послужила основанием для предъявления трем активистам обвинений в подготовке к организации массовых беспорядков.

По сообщениям последнего задержанного Леонида Развожаева, его выкрали на Украине, после того как он успел подать документы на оформление статуса политического беженства. Затем его переправили в Россию. С его слов он подписал все требуемые от него признания после нескольких дней пыток. В том числе, что на встрече, показанной в фильме «Анатомия Протеста-2», он и его товарищи обсуждали с грузинским политиком финансирование массовых беспорядков, произошедших 6 мая.

Хотя бы тот факт, что это не возможно с точки зрения российского календаря, где май предшествует июню, говорит о том, что уголовное дело против последних трех фигурантов содержит множество фальсификаций.

Все перечисленные выше факты дают серьезное основание полагать, что результаты расследования и вынесенные приговоры фигурантам дела будут продиктованы не законом, а политической волей, и для выполнения этой политической воли российские власти готовы нарушать все международные нормы права.

Нам кажется, что в этих условиях, объективной и беспристрастной оценке произошедших событий могло бы способствовать формирование Международной экспертной комиссии из специалистов по свободе собраний и мерам полицейского реагирования. Комиссия, на основании официальных данных и материалов общественного и государственного расследования, могла бы дать правовую оценку действиям митингующих и полиции, беспристрастно оценить правомерность и пропорциональность применения силы на митинге 6 мая и последующего административного и уголовного преследования его участников. Такая оценка, основанная на международных стандартах, могла бы стать альтернативой идущему сейчас государственному расследованию.

Просим Вас использовать имеющийся у ваших организаций экспертный потенциал и связи для формирования такой экспертной комиссии в самое ближайшее время.

Мы так же просим Вас обратиться к международным межправительственным организациям (Совет Европы, ОБСЕ, ООН и др.) с целью обратить их внимание на ситуацию вокруг этого дела, сделать ее предметом обсуждения соответствующих структур, направить своих наблюдателей на судебные процессы и поддержать работу экспертной комиссии.

Подписи журналистов и общественных наблюдателей (всего 9 подписей)

Приложение 2.

Меморандум о создании Международной Экспертной Комиссии по оценке событий на Болотной площади в Москве 6 мая 2012 года

1. В ответ на обращения российских журналистов и правозащитников ряд ведущих международных правозащитных организаций объявляют о создании Международной Экспертной Комиссии по оценке событий на Болотной площади в Москве 6 мая 2012 года (далее — Комиссия).
 2. Основная цель работы Комиссии - анализ событий 6 мая 2012 года в Москве и оценка действий соответствующих органов власти с точки зрения их соответствия международным стандартам в сфере свободы собраний и мер полицейского реагирования.
 3. Задачи Комиссии:
 - 1) обозначить хронологию событий 6 мая;
 - 2) оценить соответствие установленных норм правового регулирования (включая понятие «массовых беспорядков») с точки зрения международных стандартов прав человека;
 - 3) дать правовую оценку мерам реагирования со стороны полицейских и иных властей в процессе подготовки, проведения собрания и после его окончания с точки зрения их обоснованности, необходимости и пропорциональности;
 - 4) проанализировать дела, возбуждённые вследствие событий 6 мая (прежде всего, так называемое «Болотное дело»),
 - 5) составить полный доклад по результатам оценки,
 - 6) разработать рекомендации для органов власти, принимающих решения.
 4. В основу работы Комиссии будут положены следующие материалы:
 - доказательства, представленные в ходе официального расследования, рапорты, доклады и заявления, сделанные соответствующими должностными лицами, а также любая иная официальная информация по делу;
 - информация общественных расследований и наблюдений, собранная правозащитниками, журналистами и другими лицами;
 - отчеты наблюдателей и журналистов, свидетельские показания и видео-материалы.
 5. Учредителями Комиссии являются следующие организации:
АРТИКЛЫ19,
Европейская Ассоциация Адвокатов за Демократию и Права Человека,
Международная Амнистия,
Международная Гражданская Инициатива для ОБСЕ,
Международная платформа «Гражданская Солидарность»,
Международная Федерация за права человека (FIDH),
Хьюман Райтс Уотч,
Центр международной защиты (Centre de la Protection Internationale).
- Организации-учредители номинируют своих представителей в качестве контактных персон для наблюдения за мандатом, в рамках которого действует Комиссия, и для содействия коммуникации между Комиссией и международными межправительственными организациями (Организация Объединённых Наций, Организация по Безопасности и Сотрудничеству в Европе, Совет Европы и др.) и иными соответствующими институтами.
6. В состав Комиссии входят следующие ведущие эксперты по вопросам мирных собраний и мерам полицейского реагирования:
Адам Боднар (Польша),
Майкл Гамильтон (Великобритания),
Нил Джарман (Великобритания),

Евгений Жовтис (Казахстан),
Олег Мартыненко (Украина),
Сара Наки (США),
Сергей Остаф (Молдова).

7. Комиссия может привлекать к своей работе иных экспертов на временной или постоянной основе. Решение о включении новых экспертов в состав Комиссии принимается текущим составом экспертов по согласованию с представителями организаций-учредителей.

8. В своей работе Комиссия руководствуется общепринятыми нормами и стандартами, регулирующими проведение публичных мероприятий и меры по охране общественного порядка во время их проведения, отражённые в следующих международных документах: Международный пакт о гражданских и политических правах, в т.ч. в толковании Комитета по правам человека, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, в т.ч. в решениях Европейского суда по правам человека, Руководящие принципы ОБСЕ и Венецианской Комиссии по свободе мирных собраний.

9. Организации-учредители Комиссии также создают Секретариат, который будет оказывать постоянное техническое содействие работе Комиссии. Адрес Секретариата Комиссии secretariat@6MayCommission.org.

10. Вхождение в число организаций-учредителей Комиссии не означает согласие с выводами Комиссии. Каждая из организаций оставляет за собой право на собственную позицию по отношению к выводам Комиссии и будет использовать результаты её работы в любом приемлемом для организаций-учредителей виде.

Приложение 3.

Декларация о поддержке работы Международной экспертной комиссии по оценке событий 6 мая 2012 года на Болотной площади в Москвы

Мы, нижеподписавшиеся российские правозащитные организации приветствуем создание Международной Экспертной Комиссии по оценке событий, произошедших 6 мая 2012 года в Москве на Болотной площади (далее — Комиссия) и готовы оказать посильную помощь в ее работе .

Мы признаем высокую общественную важность этих событий, а также необходимость в привлечении внимания к последовавшим за ними административным и уголовным делам.

Мы приветствуем усилия разных групп внутри России, которые занимаются сейчас сбором свидетельских показаний и собственным расследованием произошедшего, и считаем, что именно международная оценка с точки зрения общепризнанных норм и стандартов прав человека и мер полицейского реагирования будет важным дополнением к той работе, которая уже ведется.

Мы считаем, что работа Комиссии станет важным этапом в оценке российского законодательства и правоприменительной практики на соответствие международным стандартам свободы собраний и мер полицейского реагирования.

Мы готовы оказывать Комиссии следующую помощь:

- поиск и предоставление документов, видео-свидетельств, аналитики и иных материалов, необходимых для экспертов в осуществлении их работы,
- консультации по вопросам применения национального законодательства в сфере свободы собраний, охраны общественного порядка и применения силы, прав задержанных, гарантий уголовного и административного процессов и т.п.,
- поддержка Комиссии в коммуникации с российскими государственными структурами, общественными организациями и иными акторами,
- информационная поддержка в распространении докладов, заявлений, обращений Комиссии,
- иная посильная поддержка на российском и международном уровне.

Вхождение в число организаций, поддерживающих данную инициативу, не означает полного согласия с выводами Комиссии. Организации оставляют за собой право на собственную позицию по отношению к выводам Комиссии и будут использовать результаты её работы в любом приемлемом для организаций виде.

- [«Гражданский контроль»](#) (Санкт-Петербург)
- [Комитет «Гражданское содействие»](#) (Москва)
- [Институт Прав Человека](#) (Москва)
- [Межрегиональный Комитет против пыток](#) (Нижний Новгород)
- [Коми правозащитная комиссия “Мемориал”](#) (Сыктывкар)
- [Московская Хельсинкская группа](#)
- [Молодежное Правозащитное Движение](#)
- [Фонд «Общественный вердикт»](#) (Москва)
- [Центр Развития Демократии и прав человека](#) (Москва)
- [«Юристы за конституционные права и свободы»](#) (Москва)

Приложение 4.

Состав Международной экспертной комиссии по оценке событий на Болотной площади в Москве 6 мая 2012 года

Адам БОДНАР

Адам Боднар (Польша) — доктор философии, магистр канонического и гражданского права, доцент кафедры прав человека, факультета права и правоприменения в Варшавском университете, так же является приглашенным профессором в Центральном-Европейском университете в Будапеште; с 2011 года вице-президент Комитета Хельсинкского фонда по правам человека в Варшаве. Адам Боднар также является директором «Обсерватории по свободе СМИ» в Польше, новой программы Хельсинкского фонда. В сферу его основных интересов входит защита фундаментальных прав и свобод человека, судебная практика Европейского Суда по правам человека и Европейского суда, гражданство ЕС, и роль НКО в реализации общественного интереса и свободу слова.

Майкл ГАМИЛЬТОН

Доктор Майкл Гамильтон (Соединённое Королевство) — доцент права в области прав человека Института правосудия переходного периода (Университет Ольстера), секретарь Панели экспертов ОБСЕ по свободе собраний, один из авторов «Руководящих принципов по свободе мирных собраний» БДИПЧ ОБСЕ. Его исследовательские работы посвящены правовому регулированию и медиации публичных протестов, в частности в Северной Ирландии.

Нил ДЖАРМАН

Нил Джарман (Соединённое Королевство) — председатель Совета экспертов ОБСЕ по свободе мирных собраний, глава группы авторов «Руководящих принципов по свободе мирных собраний» БДИПЧ ОБСЕ, и Венецианской комиссии, директор Института по исследованию конфликтов (Белфаст, Северная Ирландия, Соединённое Королевство), В сферу его научных интересов входят в основном вопросы миротворческой деятельности и смягчение последствий конфликтов. Особое внимание в своей работе Нил уделяет публичным собраниям и охране правопорядка полицией в ходе таких собраний, а также инструментам, которые гражданское общество может использовать на местном уровне для обеспечения порядка и противодействия насилию. Нил Джарман состоял экспертом-консультантом Комитета по делам Северной Ирландии при расследованиях преступлений на почве ненависти в Северной Ирландии. Он является автором многочисленных работ по проблемам полицейской охраны общественного порядка, правам человека и разрешению конфликтов, борьбы с преступлениями на почве ненависти.

Евгений ЖОВТИС

Евгений Жовтис (Казахстан) — Юрист-правовед, член Рабочей группы по человеческому измерению при Министерстве иностранных дел Республики Казахстан. Евгений Жовтис обладает большим практическим опытом в области защиты интересов граждан и организаций в суде. В сферу его основных интересов входят проблемы гражданских свобод. Член Совета экспертов ОБСЕ по свободе собраний, один из авторов «Руководящих принципов по свободе мирных собраний» БДИПЧ ОБСЕ.

Олег МАРТЫНЕНКО

Олег Мартыненко (Украина) — доктор юридических наук, специалист в области предупреждения преступлений среди работников органов внутренних дел, обеспечения прав человека в деятельности правоохранительных органов, детерминации преступлений на почве ненависти. Национальный тренер программы развития ООН по вопросам предотвращения насилия в семье. Секретарь Консультативного совета при Уполномоченном по правам человека, член Общественного совета при МВД Украины.

Длительное время работал в пенитенциарной системе и органах внутренних дел Украины. Участник миротворческих миссий в Боснии-Герцеговине и Косово. В течение 2008-2010 гг. возглавлял в МВД Украины Управление мониторинга соблюдения прав человека. Участник международных проектов по применению национальных превентивных механизмов против пыток, создания механизмов общественной экспертизы и общественных расследований нарушений прав человека, предупреждения этнического профайлинга в деятельности украинской милиции.

Сара НАКИ

Сара Наки (Соединенные Штаты Америки) – профессор юриспруденции в Школе Права Нью-Йоркского Университета, руководитель программы по проблеме внесудебных казней и расследования фактов нарушения прав человека на базе Центра защиты прав человека и международного правосудия в Нью-Йоркской школе права. С 2007 по 2011 гг. профессор Наки была советником Специального докладчика ООН по вопросам внесудебных или произвольных казней. Сара Наки является одним из основных авторов доклада, опубликованного группой экспертов из университетов Нью-Йорка и Фордхэма по результатам правового анализа действий полиции на акции «Захвати Уолл-Стрит» в Нью-Йорке осенью 2011 года.

Сергей ОСТАФ

Сергей Остаф — директор Ресурсного центра по правам человека («КРЕДО»), некоммерческой организации, которая содействует развитию возможностей гражданских организаций выступать в защиту демократических перемен, активно участвует в развитии демократических процессов в Молдове. Сергей Остаф занимается правозащитной деятельностью в Молдове, а также адвокати в сфере человека в Совете Европы, в органах по правам человека, входящих в структуру ООН и в ОБСЕ. В сферу его интересов входит содействие разработке демократической политики своего правительства и консультирование по вопросам эффективной реализации политики через различные правовые механизмы. Преподает в магистратуре государственную политику, анализ политических процессов и реализацию демократической политики. Член Совета экспертов ОБСЕ по свободе собраний, один из авторов «Руководящих принципов по свободе мирных собраний» БДИПЧ ОБСЕ.

Приложение 5.

Вопросы Международной экспертной комиссии по оценке событий на Болотной площади в Москве 6 мая 2012 года

Вопросы к организаторам акции 6 мая 2012 г. в Москве.

1. Каков был первоначальный ответ властей на уведомление о проведении мероприятия?
2. Какие аргументы (обеспечение общественного порядка, сложность дорожного движения и т.п.) использовались властями в ходе переговоров?
3. Были ли среди предложенных альтернативных площадок/сценариев хода акции такие, которые казались организаторам приемлемыми?
4. Была ли возможность оспорить предлагаемые временные рамки или иные условия, поставленные властями?
5. Было ли по итогам переговоров с властями подписано соглашение о маршруте шествия и расположении митинга, мерах безопасности и иных организационных вопросах по поводу публичного мероприятия?
6. Какая подготовительная работа была проделана с организаторами со стороны муниципальных властей? К примеру, обсуждение изменения временных рамок, описание расположения полиции и объектов обеспечения безопасности (металлоискатели, ограждения для транспорта, видеонаблюдение и т.п.);
7. Была ли выработана общая позиция организаторов по поводу проведения акции, обеспечения безопасности в случае провокаций, уведомления властей об изменении ситуации, инструкции участникам и т. п.?
8. Какие проблемы и почему были у организаторов мероприятия с контролем численности участников, их поведением и перемещением?
9. Была ли обговорена четкая процедура переговоров между организаторами, полицией и службами экстренного вызова (скорая, пожарная, МЧС и т.п.) с описанием списка ответственных лиц, каналов связи, времени и порядка реагирования?
10. Какие потребности были у организаторов в обеспечении безопасности участников, и какая помощь была предложена местными властями?
11. Знаете ли вы о случаях того, что каким-либо участникам (из Москвы или регионов) не дали принять участие в акции (сняли с поезда, превентивно задержали и т.п.)?

Вопросы к властям г. Москвы

1. Было ли по итогам переговоров с организаторами акции подписано соглашение о маршруте шествия и расположении митинга, мерах безопасности и иных организационных вопросах?
2. Каковы были причины для изменения маршрута, предложенного организаторами изначально?
3. Какая подготовительная работа была проделана с организаторами со стороны муниципальных властей? К примеру, обсуждение изменения временных рамок, описание расположения полиции и объектов обеспечения безопасности (металлоискатели, ограждения для транспорта, видео-наблюдение и т.п.);
4. Какие дополнительные меры безопасности были предприняты муниципальными властями в плане обеспечения свободного доступа скорой помощи, предоставление дополнительного общественного транспорта для перемещения участников, мобильный пункт по продаже товаров первой необходимости, включая медицинские товары, мобильные интерактивные экраны для оперативного оповещения и инструкций по перемещению участников и т.п.?
5. Были ли проведены особые совещания с медицинскими службами, службами скорой помощи перед проведением митинга, и если были, то инструкции какого рода были даны медикам?
6. Какие иные местные власти были вовлечены в организацию акции и обеспечение безопасности? В частности, какую роль играли используемые поливальные машины?
7. Когда, кем и на основании чего было принято решение о том, чтобы закрыть часть Болотной площади

для участников акции?

8. Были ли организаторы уведомлены об этих изменениях? И если нет, то почему?

9. Присутствовали ли уполномоченные представители органа исполнительной власти на месте проведения акции, как это предписано ч. 2. Ст. 13 Федерального закона «О собраниях, митингах демонстрациях, шествиях и пикетированиях»? Если были, то в каком количестве? В чем заключалась их особая роль во время акции?

10. Производилась ли оценка причинённого материального ущерба? Если да, то на основании каких данных?

Вопросы к полиции

1. Была ли проведена предварительная рекогносцировка сил полиции накануне акции? Были ли во время рекогносцировки проведены учения о манёврах полицейских кордонов для того, чтобы избежать излишнего скопления протестующих, которое бы могло угрожать их здоровью и нормальному ходу акции? (основание - требования пп.27, 28.7, 42, 111, 113 ч. III. «Управление силами и средствами Патрульно-постовой службы полиции» Устава Патрульно-постовой службы полиции)?

2. Если такие действия были предусмотрены, почему они не были предприняты в должном порядке и было ли на месте внутреннее обсуждение порядка действий? Если же таковые манёвры не были предусмотрены, как полиция помогала предотвратить излишнее скопление протестующих и их дезориентацию в таких ситуациях?

3. Разъяснялись ли гражданам наиболее удобные в создавшейся обстановке маршруты передвижения в соответствии с п.5 ст.16 Закона РФ «О полиции»? Если да, то каким образом это делалось и сколько граждан получили такую информацию?

4. Были ли в распоряжении полиции оперативные данные, которые каким-то образом повлияли на дальнейшую организацию обеспечения общественного порядка?

5. Была ли оперативная информация о том, что на месте проведения акции могут быть расставлены палатки?

6. Какие меры досмотра принимались на входе в зону акции? Какие предметы были конфискованы в ходе досмотра?

7. Каковы правовые основы для обеспечения мер безопасности (напр. использование металлоискателей)? Для каких публичных мероприятий они обычно используются? Был ли заранее согласован с организаторами акции план обеспечения мер безопасности?

8. На основании каких аргументов и под чьим руководством было принято решение о том, что приоритет в действиях полиции отдается физическому контакту с участниками вместо того, чтобы использовать несмертельные средства воздействия (водомёты, слезоточивый газ и т.п.) для предотвращения столкновения протестующих с полицией? Какие иные менее агрессивные меры реагирования рассматривались как возможные в данной ситуации?

9. Какое количество родственников или близких тех, кто пострадал в результате использования физической силы или спецсредств, были уведомлены полицией в соответствии с параграфом 5, статьи 19 закона «О полиции»?

10. Был ли проведён внутренний анализ действий полиции после массового мероприятия? Какова общая оценка действий полиции? Какие выводы и заключения были сделаны в отношении тех полицейских, которые совершили непрофессиональные действия в ходе обеспечения общественного порядка и ареста протестующих (основание – п.28.6, 28.8, 130, 139.3 ч. III. «Управление силами и средствами Патрульно-постовой службы полиции» Устава Патрульно-постовой службы полиции)?

11. Почему во время акции ОМОН не использовал щиты, и используются ли они обычно во время акций подобного рода?

12. Какова правовая основа и порядок регулирования степени интенсивности использования металлоискателей?

13. Какие различные силы полиции были задействованы во время мероприятия (включая полицейских в

штатском)?

14. Какова была общая численность полицейских, задействованных во время мероприятия?
15. Какие инструкции/приказы были отданы полиции как заранее, так и во время того, как мероприятие уже шло, в отношении регулирования хода акции, а также в отношении арестов и использования силы?
16. Какие менее агрессивные меры реагирования (если таковые имели место) рассматривались полицией в качестве возможных помимо прямого физического вмешательства, и есть ли доказательства того, что имело место рассмотрение иных мер?
17. Какие меры были приняты в ответ на заявления и жалобы на сотрудников полиции?
18. Инициировали ли власти какое-либо расследование применения силы со стороны полиции? Если да, то каковы итоги этого расследования и когда они будут обнародованы?
19. Какие видео-материалы были сделаны во время акции? Какое именно видеонаблюдения вели полицейские, и что было сделано с этими материалами?
20. Какие именно травмы были нанесены полицейским и каковы медицинские доказательства этих травм?
21. Были ли в толпе полицейские в штатском? Если да, то каковы была их роль?
22. По имеющимся в открытом доступе видео- и фото-материалам можно судить о том, что большое количество протестующих получили ранения. Было ли предпринято расследование мер использования силы, и были ли какие-либо полицейские привлечены к ответственности по его итогам?
23. На видеоматериалах видно, что некоторое количество протестующих получили ранения. Проходило ли расследование применения силы полицией в отношении них, и были ли приняты какие-либо дисциплинарные или иные меры в отношении сотрудников полиции?
24. Сколько протестующих были задержаны в тот день? Каковы были основные обвинения для задержанных? Какие меры наказания были назначены и какому проценту задержанных?
25. Почему было принято решение закрыть сцену и прекратить электроснабжение к ней?
26. Кто принял решение остановить публичное мероприятие? Когда именно было остановлено публичное мероприятие? Когда (в какой именно момент) власти посчитали демонстрацию незаконной?
27. Было ли что-нибудь принципиально иное в поведении полиции во время этого конкретного публичного мероприятия по сравнению с предыдущими аналогичными мероприятиями?

Вопросы общественным наблюдателям

1. Сколько наблюдателей присутствовало на публичном мероприятии 6 мая? Какие организации или структуры они представляли?
2. Истребовали ли власти свидетельства наблюдателей, присутствовавших на публичном мероприятии 6 мая? Если да, то в какой степени и как они использовались?
3. Инициировали ли наблюдатели рассмотрение своих наблюдений государственными органами и каков был результат такого рассмотрения?
4. Есть ли отчеты о том, что было зафиксировано 6 мая? Кому они были направлены? Если нет, то почему они не составлялись? Если да, то являются ли они публичными и открытыми для распространения?
5. Были ли со стороны полиции и иных властей какие-либо попытки создать препятствия для работы на месте общественных наблюдателей

Вопросы Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации

1. Сколько сотрудников Аппарата Уполномоченного присутствовали на публичном мероприятии 6 мая?
2. Истребовали ли власти свидетельства Уполномоченного и его представителей, присутствовавших на публичном мероприятии? Если да, то в какой степени и как они использовались?
3. Инициировал ли Уполномоченный рассмотрение своих наблюдений иными государственными органами, и каков был результат такого рассмотрения?
4. Есть ли отчеты о том, что было зафиксировано 6 мая? Кому они были направлены? Если нет, то почему они не составлялись? Если да, то являются ли они публичными и открытыми для распространения?
5. Были ли со стороны полиции и иных властей какие-либо попытки создать препятствия для работы на

месте Уполномоченного и его представителей?

Вопросы Следственному Комитету

1. Каковы гарантии соблюдения объективности и беспристрастности при формировании состава следственной группы? Есть ли доказательства таких гарантий в открытых (публичных) источниках?
2. Каким образом обеспечена доступность информации и общественный контроль за общим ходом работы следственной группы?
3. Рассматриваются ли в ходе следствия материалы по компенсации причиненного вреда участникам мирной акции, независимо от их статуса (свидетель, подозреваемый, обвиняемый)?
4. Присутствовали ли представители Следственного комитета на площади во время акции?
5. Каковы основания для квалификации события как «массовые беспорядки»?
6. Рассматривались ли по итогам жалобы в отношении действий полиции? Если нет, почему?
7. Какие правовые основания имелись для обысков в жилище и в офисах свидетелей?

Приложение 6.

Краткий анализ законодательной базы деятельности полиции Российской Федерации в соответствии с действующими международными стандартами

Анализируя законодательные рамки деятельности полиции Российской Федерации, мы должны отметить, что функции российской полиции в целом отражают сервисную модель полиции европейских стран.

Так, Закон РФ «О полиции» начинается с констатации факта, что полиция предназначена «...для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства», а также «незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите». В законе подчеркивается, что полиция при осуществлении своей деятельности «стремится обеспечивать общественное доверие к себе и поддержку граждан», поэтому взаимодействует с государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами. Полиция также оказывает «поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка» (ст.ст. 9-10 Закона РФ «О полиции»). Упомянутые положения учитывают базовые рекомендации рамочного документа «Европейский кодекс полицейской этики», принятого Комитетом министров Совета Европы 19 сентября 2001 года.

В соответствии с упомянутыми принципами сервизма, российская полиция осуществляет свою деятельность на основе соблюдения и уважения прав и свобод человека, уважения к национальным, культурным особенностям различных этнических и социальных групп, способствует межнациональному и межконфессиональному согласию (ст. 7 Закона). В этой связи особенно ценным является положение ст. 5 Закона, согласно которому деятельность полиции, ограничивающая права и свободы граждан, «немедленно прекращается, если достигнута законная цель или выяснилось, что эта цель не может или не должна достигаться путем ограничения прав и свобод граждан».

Основы толерантности и соблюдения прав человека являются базовыми и при описании требований к поведению сотрудников полиции, изложенных в ст. 13 Федерального закона Российской Федерации от 30 ноября 2011 г. №342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

Наряду с этим, в российской законодательной базе мы не обнаружили аналогов положений, в соответствии с которыми полиция должна при проведении всех своих операций уважать право любого человека на жизнь и всегда проверять законность планируемых операций (ст.ст. 35, 38 Европейского кодекса полицейской этики).

Внутренняя структура управления полиции России строится с учетом положений другого рамочного документа - резолюции 690 (1979) Парламентской Ассамблеи от 8 мая 1979 года «Декларация о полиции» - который акцентирует внимание на необходимости четко определенной субординации в полиции. Это, по мнению европейского законодателя, позволяет установить начальника, непосредственно ответственного за действия или бездействие сотрудников полиции, а также делает лично ответственными сотрудников полиции всех уровней (ст.ст. 9-10 Декларации). Сходные положения мы обнаруживаем в ст. 4 Федерального закона Российской Федерации от 30 ноября 2011 г. №342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", а также в ст. 33 Закона «О полиции».

При этом в российском законодательстве мы не нашли четко сформулированного запрета для полицейских на выполнение явно незаконных указаний, а также запрета на уголовные и дисциплинарные меры наказания, которые могут быть применены в отношении полицейских, отказавшихся выполнять незаконный приказ (ст. 7 Декларации «О полиции», ст. 4 Европейского кодекса полицейской этики).

Осталось вне правовых рамок регулирования и требование ООН на запрет уголовных или дисциплинарных мер в отношении должностных лиц по поддержанию правопорядка, которые отказываются выполнять приказ о применении силы или огнестрельного оружия (ст. 25 Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, принятых Восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями 1990 г.).

Законодательство Российской Федерации подробно описывает систему контроля за действиями полиции, выделяя в ней государственный и ведомственный виды, а также предусматривая наличие общественного контроля (ст.ст. 6, 9, 49, 50 Закона «О полиции»).

Последняя форма, как нам представляется, ограничена только деятельностью общественных советов, что не может считаться удовлетворительным для условий современного европейского общества. В законодательном порядке предусмотрены также судебный и прокурорский виды контроля, что соответствует международным стандартам в области контроля за полицией. В духе сложившейся европейской практики предусмотрена система подотчетности полиции в случае применения ею силы и огнестрельного оружия, а также меры реагирования государства на факты нарушения прав человека со стороны сотрудников полиции, включая уголовную ответственность (ст.ст. 9, 18, 19 Закона «О полиции»).

Нам представляется необходимым отметить, что в законодательных документах РФ отсутствует четко сформулированное положение ст. 24 «Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка», согласно которому правительство обеспечивает привлечение «...старших должностных лиц к ответственности, если им известно или должно было быть известно об имевшихся или имеющихся случаях незаконного применения силы или огнестрельного оружия находящимися в их подчинении должностными лицами по поддержанию правопорядка и они не предприняли всех имеющихся в их распоряжении мер для предотвращения, пресечения таких случаев или сообщения о них.

Достаточно подробно в российском законодательстве разработана регламентация применения полицейскими силы, специальных средств и огнестрельного оружия, соответствующие европейским стандартам. Такой подход одновременно позволяет утверждать, что современная полиция России имеет широкий арсенал средств, позволяющих дифференцированно применять силу и огнестрельное оружие в соответствии с положениями ст. 2 Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка. Применительно к условиям мирных акций, например, полиция имеет обширный перечень ненасильственных средств для поддержания общественного порядка, среди которых указываются:

патрулирование;
оборудование контрольно-пропускных пунктов;
выставление постов и заслонов;
оцепление (блокирование) территории;
требование к гражданам покинуть конкретное место;
обращение к гражданам с требованием разойтись или перейти в другое место;
осуществление личного досмотра граждан-участников массовых мероприятий.

При этом полиция разъясняет гражданам наиболее удобные в создавшейся обстановке маршруты передвижения (ст. 16 Закона «О полиции»).

Учитывая в национальных законах необходимые международные нормы относительно мер предупреждения перед применением огнестрельного оружия и необходимости минимизации вреда от его применения, российский законодатель одновременно не указывает, что применение силы сотрудниками полиции должно носить исключительный характер, т.е. сила должна применяться в случае крайней необходимости и в той мере, в какой это требуется для выполнения их обязанностей, а применение огнестрельного оружия должно считаться крайней мерой (ст.3 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятого резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г.).

Также мы не обнаружили аналогов положений статьи 14 Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, согласно которой при разгоне собраний насильственного характера должностные лица по поддержанию правопорядка «... могут применять огнестрельное оружие лишь в тех случаях, когда нельзя применить менее опасные средства, и лишь в той мере, в какой это минимально необходимо».

В нормативной базе полиции РФ также не прописано с должной очевидностью положение об исключительности лишения свободы, применяемой в полицейской практике (ст. 54 Европейского кодекса полицейской этики). Кроме того, в ст. 13 Закона «О полиции» процедура принудительного препровождения лиц в подразделение полиции не обозначена как процедура задержания. Хотя в ст. 14 указанного закона говорится, что «срок задержания исчисляется с момента фактического ограничения свободы передвижения лица».

В законодательных рамках регулирования работы полиции России учтен ряд положений Свода

принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (резолюция 43/173 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1988 года). В частности, это касается права задержанных на сообщение о задержании третьему лицу, права на доступ к адвокату и медицинскую помощь.

При этом в законодательных актах РФ мы не нашли четкого закрепления права всех задержанных лиц на гуманное обращение и уважение достоинства, а также правовых гарантий того, что положение задержанного лица не будет причиной злоупотреблений с целью принуждения его к признанию, какому-либо иному изобличению самого себя или даче показаний против любого другого лица (принципы 1, 21 Свода принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме).

С нашей точки зрения, в законах, регулирующих деятельность полиции, недостаточно отражена обязанность государства предусмотреть систему правовых гарантий и мер, направленных на защиту от ущерба, который может быть вызван действиями полиции, о чем прямо говорит ст. 23 Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, а также ст. 11 Декларации о полиции.

Мы также должны отметить, что процедуры профессиональной подготовки в законодательном порядке закреплены в той мере, чтобы обеспечить гарантию эффективного выполнения сотрудниками полиции своих функций, в частности, действий в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Именно это является одним из основных принципов подготовки полицейских, предусмотренного ст.ст. 18, 19 Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка.

При этом нами не были обнаружены положения, соответствующие обязанностям государства по обучению полицейских альтернативам применения силы и огнестрельного оружия, включая мирное урегулирование конфликта, понимание поведения больших масс людей и методам убеждения, ведение переговоров и посредничества, а также использование технических средств с целью ограничения применения силы или огнестрельного оружия (ст. 20 Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка).

Одновременно остается недостаточно четким закрепление в законодательной базе Российской Федерации рекомендаций ст.ст. 26, 27 Европейского кодекса полицейской этики относительно максимальной открытости для общества процесса общей подготовки полиции, а также необходимости сочетания в процессе подготовки ценностей демократии, верховенства закона и защиты прав человека с целями полиции.

Приложение 7.

Основные международные стандарты действий полиции при поддержании правопорядка в ходе осуществления права на свободу мирных собраний.

Существующие международные стандарты деятельности правоохранительных органов при обеспечении права на свободу мирных собраний и поддержании правопорядка при их проведении предполагают следование ряду принципов, правил и процедур.

«9. ... **Демократические основы полицейской деятельности требуют, чтобы полиция одновременно находилась вне политики и защищала демократическую политическую активность и процессы**⁴² (например, свободу слова, общественных собраний и демонстраций). В противном случае, демократия будет находиться под угрозой...

65. Полицейская деятельность в демократическом обществе включает в себя защиту проведения демократических мероприятий. Поэтому полиция должна уважать и защищать права свободы слова, свободы выражения, ассоциаций, передвижения, свободы от произвольного ареста, задержания и ссылки, а также беспристрастность в применении закона. **«В случае незаконных, но мирных собраний, сотрудники правоохранительных органов должны избегать применения силы или, если это невозможно, применять ее в минимальной степени»...**⁴³

«144. Увеличивающееся разнообразие тактик выражения протеста и появление новых видов связи несомненно ставит новые проблемы в сфере охраны порядка во время публичных собраний. При этом **роль правоохранительных органов не ограничивается простым признанием существования основных прав человека, а включает в себя позитивную охрану этих прав.**

Это следует из общей обязанности государства обеспечить каждому человеку в пределах юрисдикции данного государства права и свободы, определенные в Европейской конвенции основных прав и свобод человека.

145. Подход к поддержанию порядка во время собраний на основе позиций прав человека требует, чтобы органы власти, прежде всего, учитывали свою обязанность содействовать реализации права на свободу собраний. На государстве лежит позитивное обязательство по принятию разумных и надлежащих мер, которые призваны обеспечить, чтобы участники мирных собраний не опасались применения физического насилия. В более широком смысле на государстве также лежит позитивное обязательство по защите права на жизнь (статья 6 МПГПП, статья 2 ЕКПЧ) и права на свободу от бесчеловечного и унижающего достоинство обращения (статья 7 МПГПП, статья 3 ЕКПЧ). Эти права закрепляют некоторые из основополагающих ценностей, которые защищены международным законодательством о правах человека, не разрешающим никаких отклонений. Действия по охране порядка во время собраний должны также осуществляться с соблюдением принципов законности, пропорциональности и недискриминации»⁴⁴.

«147. **Правительства обязаны обеспечить, чтобы сотрудники правоохранительных органов прошли соответствующую подготовку в области поддержания порядка во время публичных собраний. Необходимо, чтобы в ходе такой подготовки они приобретали навыки, помогающие предупредить эскалацию насилия и свести конфликт к минимуму, а также навыки «мягкого воздействия» путем проведения переговоров и использования услуг посредников.** В программу подготовки следует также включить вопросы соблюдения соответствующих прав человека, а также навыки проведения и планирования полицейских операций, направленные на то, чтобы в обязательном порядке максимально ограничить применение силы. В этом случае обучение поможет достаточным образом отразить приоритет прав человека в культуре правоохранительных органов и в поведении их сотрудников при охране порядка.

148. В качестве основы для программ подготовки сотрудников правоохранительных органов следует использовать принятый ООН «Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию

⁴² Здесь и далее в этой части анализа жирным шрифтом выделены международные стандарты полицейской деятельности при проведении мирных собраний, используемые для оценки действий полиции в событиях на Болотной площади в Москве.

⁴³ См. Руководство по демократическим основам полицейской деятельности (ОБСЕ, 2008).

⁴⁴ См. Руководящие принципы ОБСЕ по свободе мирных собраний (издание 2-е, ОБСЕ, 2011 г.).

правопорядка», а также другие соответствующие международные документы в области прав человека. В национальном законодательстве также следует определить стандарты, которыми полиция должна руководствоваться в своих действиях. Такие законодательные положения необходимо включать в программу подготовки сотрудников полиции, а также применять в ходе планирования публичных мероприятий с большим количеством участников. При разработке и проведении обучающих курсов, а также при определении и реализации политики и практических методов работы правоохранительных органов всегда следует учитывать фактор «осведомленности о многообразии».⁴⁵

«Сотрудники полиции должны пройти обучение стандартам применения силы, «альтернативам применения силы и огнестрельного оружия, включая мирное урегулирование конфликта, понимание поведения толпы, а также методам убеждения, ведения переговоров и посредничества, а также использования технических средств с целью ограничения применения силы и огнестрельного оружия». Практическое обучение должно быть максимально приближено к реальности. Только те сотрудники, чей уровень знаний и навыков применения силы прошел проверку, и которые продемонстрировали наличие необходимых психологических навыков, могут получить разрешение на ношение оружия».⁴⁶

«59. Комитет желает подчеркнуть большую важность, которую он придает подготовке правоохранительного персонала (которая должна включать информированность в вопросах прав человека - см. также статью 10 Конвенции Организации Объединенных Наций против пыток и другого жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания). Очевидно, что не существует лучшей гарантии против жестокого обращения с лицом, лишенным свободы, чем должным образом подготовленный полицейский или пенитенциарный служащий.

Квалифицированные служащие будут способны успешно выполнять свои обязанности без применения жестокостей и справляться со своими задачами в условиях соблюдения основных гарантий прав задержанных и заключенных.

60. В этой связи, Комитет полагает, что **основным критерием при подборе правоохранительного персонала должна стать способность к общению с людьми и что в процессе обучения значительный акцент должен быть сделан на развитие навыков межличностных отношений, основанных на уважении человеческого достоинства.** Владение такими навыками позволит полицейскому или пенитенциарному служащему разрядить ситуацию, которая могла бы в противном случае перерасти в акт насилия, и, в более широком смысле, будет вести к снижению напряженности и к улучшению качества жизни в полицейских и пенитенциарных учреждениях, к выгоде всех заинтересованных сторон».⁴⁷

«149. **Правоохранительные органы должны эффективно взаимодействовать с организаторами собраний.** Сотрудники правоохранительных органов должны стараться понятным языком информировать собравшихся с тем, чтобы снизить риск потенциального конфликта. Помимо этого, **необходимо иметь специальный контактный центр в правоохранительных органах, в который участники акции могут обратиться до начала или в ходе мероприятия. Информация о таком контактном центре должна быть хорошо известна общественности.**

150. **Операция по охране порядка должна проходить без «сюрпризов».** Сотрудники правоохранительных органов должны предоставить собравшимся людям время для индивидуальной реакции на сложившуюся ситуацию, в том числе на любые адресованные им предупреждения и указания».

151. **У правоохранительных органов должна быть четкая структура командования.** Четко определенная структура командования и хорошо обозначенная ответственность за оперативные действия способствует обеспечению правильной координации действий как между сотрудниками полиции, так и

⁴⁵ См. там же.

⁴⁶ См. Руководство по демократическим основам полицейской деятельности. Применение силы (п. 72), ОБСЕ (2008)

⁴⁷ См. Второй общий доклад Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. Подготовка персонала правоохранительных органов

между правоохранительными органами и организаторами собрания, а также помогает обеспечить подотчетность лиц, принимающих оперативные решения.

152. Необходимо обеспечить межведомственный обмен информацией. Совершенно необходимо, чтобы во время проведения публичных собраний правоохранительные органы, представители административных органов и другие службы общественной безопасности (например, пожарная служба и служба скорой помощи) могли поддерживать связь между собой и обмениваться информацией. Важно также, чтобы организаторы собрания делали все возможное для содействия этим органам в их реагировании на чрезвычайные ситуации или преступное поведение отдельных участников. Обеспечению каналов связи может помочь тщательное межведомственное планирование действий в чрезвычайных обстоятельствах.

153. Необходимо, чтобы сотрудников полиции было легко отличить (в том числе по личным опознавательным знакам). Когда сотрудники правоохранительных органов находятся в форме, на их форменной одежде и/или головных уборах должны быть личные опознавательные знаки (например, имя или номер). Они не имеют права снимать или скрывать такие опознавательные знаки, или препятствовать другим лицам читать эту информацию во время собрания.

154. Не следует использовать опережающее вмешательство. Если отсутствует явная опасность неизбежного возникновения насилия, сотрудники правоохранительных органов не должны останавливать, обыскивать и/или задерживать участников, направляющихся к месту собрания.

155. Не следует всегда использовать полномочия на вмешательство в проведение собрания. Наличие у полиции (или иных правоохранительных органов) полномочий, предусматривающих возможность вмешательства и разгона незаконного собрания или возможность применения силы, не означает, что такие полномочия следует использовать всегда. В случае мирного течения собрания, организованного с нарушением законодательства, невмешательство или активное содействие проведению такого собрания может порой оказаться наилучшим способом обеспечить его мирный исход. Во многих случаях разгон собрания может создать больше проблем с точки зрения охраны правопорядка, чем разрешение собрания и содействие его проведению. **Слишком рьяное и властное поддержание порядка, вероятнее всего, нанесет значительный ущерб отношениям между полицией и обществом.** Помимо этого, расходы на операции по защите свободы собраний и других основных свобод будут, скорее всего, значительно меньше, чем расходы на борьбу с беспорядками, возникшими в результате репрессий. После собрания всегда есть возможность привлечь виновных в нарушении закона к ответственности.

156. Реакция правоохранительных органов должна быть пропорциональной. В распоряжении соответствующих правоохранительных органов имеется широкий спектр мер реагирования, и им не надо выбирать только лишь между невмешательством и принудительным исполнением ранее наложенных ограничений, досрочным прекращением собрания или его разгоном.

157. Использование посредничества или переговоров для снижения напряженности во время собрания. Если в ходе собрания возникает противостояние или спор, то в качестве средства для достижения приемлемого решения могут быть использованы переговоры или помощь посредников. Такого рода вмешательство может оказать существенную помощь в предотвращении насилия.

158. Сотрудники правоохранительных органов должны проводить различие между участниками собрания, и теми, кто в нем не участвует. Поддержание порядка в ходе публичных собраний следует осуществлять с учетом того, что в непосредственной близости от места проведения собрания могут находиться лица, которые в нем не участвуют (например, случайные прохожие или наблюдатели).

159. Сотрудники правоохранительных органов должны проводить различие между участниками, чьи действия носят мирный характер, и участниками, настроенными на насильственные действия. Ни единичные проявления насилия, ни насильственные действия некоторых участников в ходе собрания не являются сами по себе достаточным основанием для автоматического наложения ограничений на мирных участников собрания. Поэтому во время задержания участников или разгона собрания (что является крайней мерой) сотрудникам правоохранительных органов не следует относиться к толпе людей как к однородной массе.

160. Прибегать к тактике сдерживания толпы следует лишь в исключительных случаях. Тактика удержания протестующих на ограниченной площади (известная как "kettling") и другие подобные приемы характеризуются тем, что они не проводят различия между теми, кто участвует, и теми, кто не участвует в собрании, или между мирными и немирными его участниками. Очевидно, что вариант, при котором одним лицам разрешается, а другим запрещается проходить через

полицейское ограждение, может привести к нарастанию напряженности, однако установление сплошного оцепления, вообще не разрешающего выход из определенной зоны, может привести к нарушению индивидуальных прав на свободу и права на свободу передвижения. Как было отмечено Объединенным комитетом по правам человека парламента Соединенного Королевства, «оцепление группы людей и применение всеобъемлющего запрета, не позволяющего никому покидать оцепленную зону, явилось бы непропорциональным и незаконным способом реагирования, поскольку данное решение не учитывает того факта, что индивидуальные обстоятельства могут требовать иной реакции».

161. Следует установить регламентированный порядок действий при задержании, обыске, заключении под стражу или аресте участников собрания. Чрезвычайно важно, чтобы государства установили четкий порядок действий при осуществлении законного задержания и обыска или ареста участников собрания. В этом регламенте должно быть указано, в каких ситуациях такие меры приемлемы или неприемлемы, как их следует осуществлять, и какие действия допустимы в отношении арестованных. При разработке таких документов следует учитывать международную судебную практику, касающуюся права на частную и семейную жизнь, права на личную свободу и права на свободу передвижения. Хотя массовых арестов следует избегать, тем не менее, в ходе публичных собраний могут возникать ситуации, когда производство. значительного числа арестов может быть признано необходимым. Однако не следует подвергать задержанию большое число участников лишь на том основании, что у правоохранительных органов не хватает средств для производства индивидуальных арестов, – обеспечение достаточных ресурсов входит в позитивное обязательство государств-участников по защите права на свободу собраний. Снятие отпечатков пальцев, взятие образцов клеток и определение ДНК лиц, подозреваемых в совершении правонарушений, но не осужденных судом, должно быть строго ограничено законом.

162. Условия содержания задержанных лиц должны соответствовать базовым стандартам. Органы власти должны обеспечить задержанным лицам первую помощь и удовлетворение их базовых потребностей (в воде и пище), предоставить им возможность консультаций с адвокатами и обеспечить раздельное содержание взрослых и несовершеннолетних, а также мужчин и женщин. Недозволенные методы обращения с задержанными во время их содержания под стражей запрещены. При отсутствии достаточного количества помещений для содержания всех арестованных лиц, их следует отпустить – при условии, что такое освобождение не создаст угрозу общественной безопасности. Необходимо установить процедуры, ограничивающие время содержания под стражей минимальным сроком.

163. Содействие мирным собраниям, которые проводятся с несоблюдением установленных законом предварительных условий или со значительными отклонениями от условий, указанных в уведомлении. Если организаторы не обеспечивают выполнение каких-либо обязательных предварительных условий для проведения собрания (включая требование о надлежащем уведомлении, а также необходимые и пропорциональные ограничения, установленные законом) или отказываются их выполнять, то они могут быть привлечены к ответственности. Европейский суд по правам человека постановил, что решение о разгоне таких собраний «на основании лишь отсутствия требуемого предварительного уведомления, и при том, что его участники ведут себя в соответствии с законом, является непропорциональным ограничением свободы мирных собраний». Такие собрания могут включать флэшмобы, сама суть которых требует определенного элемента неожиданности, который будет утрачен в случае предварительного уведомления. Однако правоохранительным органам следует, насколько это возможно, оказать содействие проведению такого собрания. В случае, **если на запланированном собрании с небольшим количеством участников в день его проведения участников оказывается намного больше из-за неожиданно большого притока людей, правоохранительным органам следует оказать содействие проведению такого собрания и относиться к нему как законному при условии сохранения его мирного характера.**

164. Охрана порядка во время мирных собраний, перерастающих в немирные. Собрания могут превратиться из мирных в немирные и тем самым лишиться права на защиту, предусмотренного законодательством о правах человека. Поэтому такое собрание может быть прекращено с использованием соразмерных действий. Однако применение насилия небольшой группой участников собрания (и их подстрекательские высказывания) автоматически не превращает мирное во всех иных отношениях собрание в немирное, и поэтому любое вмешательство должно быть направлено на нейтрализацию конкретных участников, а не на разгон всего собрания.

165. Разгон собраний. Правоохранительным органам не следует прибегать к разгону собраний,

если они проходят мирно. Разгон собрания должен быть самой крайней мерой, и органы власти обязаны учитывать возможные последствия, руководствуясь международными стандартами. Такие правила не обязательно включать в законодательство, однако их следует оформить в виде инструкций для национальной полиции, а в законодательстве следует предусмотреть требование о разработке таких инструкций.

В этих инструкциях должны быть указаны обстоятельства, которые требуют разгона собраний, а также лица, уполномоченные отдавать приказ о разгоне собрания (например, офицеры полиции не ниже определенного звания).

166. Разгон собрания следует проводить лишь в том случае, если сотрудники правоохранительных органов приняли все разумные меры для содействия собранию и для защиты его от нанесения ему вреда (включая, например, усмирение враждебно настроенных зрителей, угрожающих применением насилия), а также если существует прямая угроза насильственных действий.

167. Разгон собрания не следует применять в тех случаях, когда имеют место насильственные действия со стороны небольшой группы участников собрания. В такой ситуации следует принять меры в отношении этих конкретных лиц. Аналогичным образом, **если на собрание, которое в целом проходит мирно, проникают агенты-provokatory, то вместо досрочного прекращения или разгона собрания или объявления его незаконным, органам власти следует принять соответствующие меры для удаления таких агентов-provokatory»....**

«169. Не следует ограничивать проведение фото- и видеосъемки сотрудниками полиции и участниками собрания, но хранение данных может нарушать право на неприкосновенность частной жизни. Полиции разрешается проведение фото и видеосъемки участников в ходе публичного собрания. Однако, если наблюдение за отдельными лицами в общественном месте с целью их идентификации не всегда является ущемлением их права на частную жизнь, то запись таких данных и систематическая обработка или постоянное хранение этих записей могут стать нарушением права на неприкосновенность частной жизни. Помимо этого, проведение фото- или видеосъемки собраний с целью сбора информации может стать препятствием на пути реализации отдельными лицами их права на свободу собраний, а потому на постоянной основе такую съемку проводить нельзя. Не следует препятствовать проведению участниками собрания и третьими лицами фото- или видеосъемки полицейских операций по охране порядка, а любое требование полиции передать ей фото пленку, записи в цифровом формате или отснятый видеоматериал сначала должно быть рассмотрено в суде. Правоохранительные органы должны разработать и опубликовать правила использования ими открытой фото- или видеосъемки во время публичных собраний.

170. Разбор действий сотрудников правоохранительных органов (особенно после собраний с нестандартным развитием событий) должен стать общепринятой практикой. На совещании по подведению итогов можно эффективно обсудить целый ряд конкретных вопросов – например, соблюдение прав человека, обеспечение безопасности и защиты здоровья, безопасность журналистов, последствия собрания для местного населения, оперативное планирование и оценка риска, системы связи, вопросы командования и принятия решений; тактика, ресурсы и оборудование, а также будущие потребности в подготовке. Организаторов собраний следует приглашать для участия в этих совещаниях, которые проводятся сотрудниками правоохранительных органов после завершения мероприятия.

171. Неуместное, чрезмерное или незаконное применение силы правоохранительными органами может нарушить основные свободы и защищаемые законом права, подорвать отношения между полицией и обществом и стать причиной широкого распространения напряженности и беспорядков.

В этой связи применение силы должно регулироваться национальным законодательством. В положениях закона следует указать обстоятельства, оправдывающие применение силы (включая требование о предварительном предупреждении), а также определить уровень применения силы, приемлемый при ликвидации различных видов угроз»⁴⁸.

«179. Сотрудники правоохранительных органов должны нести ответственность за любое неисполнение своих позитивных обязательств по защите мирных собраний и содействию их проведения. Помимо этого, ответственность должна также распространяться на частные агентства и

⁴⁸ См. Руководящие принципы ОБСЕ по свободе мирных собраний (издание 2-е, ОБСЕ, 2011 г.).

отдельных лиц, действующих от имени государства. Европейский суд по правам человека постановил, что «допущение властями или попустительство властей государства-участника в пределах его юрисдикции действиям частных лиц, которые нарушают предусмотренные в Конвенции права других лиц, могут привести к наступлению ответственности этого государства согласно Конвенции».

180. Необходимо внимательно следить за соблюдением сотрудниками органов по поддержанию правопорядка международных стандартов в области прав человека. Рекомендуется, чтобы независимые органы надзора проводили проверку и составляли отчеты о любых крупномасштабных или вызывающих претензии операциях по поддержанию порядка, связанных с публичными собраниями. Необходимо создать механизм подачи жалоб на полицию (там, где он отсутствует) и дать надзорным органам в рамках этого механизма ряд способов решения возникающих проблем. В некоторых случаях роль наблюдателя может выполнять Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.

181. В случае поступления жалобы на поведение сотрудников правоохранительных органов или в случае причинения серьезного вреда здоровью какого-либо лица или гибели какого-либо лица в результате действий сотрудников правоохранительных органов, должно быть проведено «эффективное официальное расследование». Основной целью любого расследования является обеспечение эффективного исполнения национальных законов, защищающих право на жизнь и физическую неприкосновенность, а в случаях с участием должностных лиц или государственных органов – привлечение их к ответственности за гибель или телесные повреждения, имевшие место в их зоне ответственности. Конкретная форма расследования, которая требуется для достижения этих целей, может быть разной в зависимости от обстоятельств.

182. В случае применения силы с нарушением закона или с избыточным применением силы виновные сотрудники правоохранительных органов должны нести гражданскую и/или уголовную, а также дисциплинарную ответственность. Сотрудники полиции также должны нести ответственность за бездействие в случае непринятия ими мер для предотвращения чрезмерного применения силы другими сотрудниками полиции.

183. При подаче жалобы о нарушении права на жизнь необходимо лишь продемонстрировать, что власти не выполнили все те действия, которые от них можно было разумно ожидать в данных обстоятельствах, с тем чтобы избежать риска. Если заявитель обвиняет правоохранительные органы в бесчеловечном или унижающем достоинство обращении или применении пыток, то Европейский суд по правам человека проведет «особо тщательное расследование, даже если в стране, из которой поступила жалоба, уже было проведено свое расследование и судебное разбирательство».⁴⁹

⁴⁹ См. там же.

Приложение 8.

Сравнительная таблица международных стандартов и законодательной базы Российской Федерации в области регулирования деятельности полиции

I. Функции полиции в современном обществе		
	Международные стандарты	Нормативная база Российской Федерации
1.1	Работа полиции должна быть организована таким образом, чтобы стимулировать развитие нормальных отношений с населением, а при необходимости - реальное сотрудничество с другими ведомствами, органами местного самоуправления, неправительственными организациями и другими представителями населения, включая этнические меньшинства [4, ст.18].*	Полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства (далее также - граждане; лица), для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности. Полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств (ст. 1 Закона «О полиции»). Полиция при осуществлении своей деятельности стремится обеспечивать общественное доверие к себе и поддержку граждан. Действия сотрудников полиции должны быть обоснованными и понятными для граждан. Федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел проводит постоянный мониторинг общественного мнения о деятельности полиции, а также мониторинг взаимодействия полиции с институтами гражданского общества (ст. 9 Закона «О полиции»). Полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами. Полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие государственному и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдения законности и правопорядка, а также оказывает поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка (ст. 10 Закона «О полиции»).
1.2	Сотрудники полиции обязаны действовать честно и уважительно по отношению к населению, особенно когда они взаимодействуют с представителями наиболее уязвимых групп [4, ст. 44].	Сотрудник полиции в случае обращения к нему гражданина обязан назвать свои должность, звание, фамилию, внимательно его выслушать, принять соответствующие меры в пределах своих полномочий либо разъяснить, в чью компетенцию входит решение поставленного вопроса (ст. 5 Закона «О полиции»). Сотруднику полиции запрещается подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме кого-либо к совершению противоправных действий (ст. 6 Закона «О полиции»).
1.3	Должностные лица по поддержанию	На полицию возлагаются следующие

	правопорядка постоянно выполняют возложенные на них законом обязанности, служа общине и защищая всех лиц от противоправных актов в соответствии с высокой степенью ответственности, требуемой их профессией. Служба обществу включает в себя, в частности, оказание услуг и помощи тем членам общины, которые по личным, экономическим, социальным или другим причинам чрезвычайного характера нуждаются в немедленной помощи [1, ст. 1]	обязанности: оказывать первую помощь лицам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также лицам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья, если специализированная помощь не может быть получена ими своевременно или отсутствует; принимать при чрезвычайных ситуациях неотложные меры по спасению граждан, охране имущества, оставшегося без присмотра, содействовать в этих условиях бесперебойной работе спасательных служб (ст. 12 Закона «О полиции»).
1.4	При выполнении своих обязанностей должностные лица по поддержанию правопорядка уважают и защищают человеческое достоинство и поддерживают и защищают права человека по отношению ко всем лицам [1, ст. 2].	Полиция защищает права, свободы и законные интересы человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств (ст. 7 Закона «О полиции»).
1.5	При выполнении своих функций полиция всегда должна помнить о фундаментальных правах каждого человека, таких как свобода убеждений, совести, религии, слова, мирных собраний, передвижения и правах собственности [4, 43].	Полиция осуществляет свою деятельность на основе соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина. Деятельность полиции, ограничивающая права и свободы граждан, немедленно прекращается, если достигнута законная цель или выяснилось, что эта цель не может или не должна достигаться путем ограничения прав и свобод граждан. При обращении к гражданину сотрудник полиции обязан, в случае применения к гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, разъяснить ему причину и основания применения таких мер, а также возникающие в связи с этим права и обязанности гражданина (ст. 5 Закона «О полиции»).
1.6	Сотрудники полиции должны быть в состоянии проявлять рассудительность, открытость, зрелость, чувство справедливости, коммуникативные способности, а при необходимости - руководящие и организационные качества. Кроме того, они должны хорошо разбираться в социальных и культурных проблемах, а также во взаимоотношениях между людьми [4, ст. 23].	Сотрудник полиции должен проявлять уважение к национальным обычаям и традициям граждан, учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, религиозных организаций, способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию (ст. 7 Закона «О полиции»). При осуществлении служебной деятельности, а также во внеслужебное время сотрудник органов внутренних дел должен: ● исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют содержание его профессиональной служебной деятельности; ● объективности, справедливости и беспристрастности сотрудника, наносящие ущерб его репутации, авторитету федерального органа исполнительной власти

		в сфере внутренних дел, а также государственной власти; ● проявлять уважение, вежливость, тактичность по отношению к гражданам, в пределах служебных полномочий оказывать им содействие в реализации их прав и свобод; ● соблюдать нейтральность, не оказывать предпочтение каким-либо политическим партиям, другим общественным объединениям, религиозным и иным организациям, профессиональным или социальным группам, гражданам; ● не допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении государственных органов, должностных лиц, политических партий, других общественных объединений, религиозных и иных организаций, профессиональных или социальных групп, граждан, если это не входит в его служебные обязанности; ● проявлять уважение к национальным обычаям и традициям, учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, не допускать действий, нарушающих межнациональное и межконфессиональное согласие. (ст. 13 Федерального закона Российской Федерации от 30 ноября 2011 г. №342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации")
1.7	Полиция должна при проведении всех своих операций уважать право любого человека на жизнь и всегда проверять законность планируемых операций [4, ст. 35, 38].	

II. Субординация и этика поведения		
	Международные стандарты	Нормативная база Российской Федерации
2.1	В полицейской организации должна существовать четко определенная субординация. Всегда должна иметься возможность установить начальника, непосредственно ответственного за действия или бездействие сотрудников полиции [3, ст. 10; 4, ст. 17].	Полиция является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел (ст. 4 Закона «О полиции»). Принципами службы в органах внутренних дел являются ... единоначалие и субординация (подчиненность) на службе в органах внутренних дел. Сотрудник органов внутренних дел при выполнении служебных обязанностей подчиняется только прямым руководителям. Обязательным для сотрудника органов внутренних дел является выполнение

		приказов и распоряжений руководителей (начальников), отданных в установленном порядке и не противоречащих федеральному закону (ст. 4 Федерального закона Российской Федерации от 30 ноября 2011 г. N 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"). На форменной одежде сотрудника полиции, несущего службу в общественных местах, размещается нагрудный знак, позволяющий идентифицировать сотрудника полиции (ст. 25 Закона «О полиции»).
2.2	Сотрудники полиции всех должностных уровней должны лично отвечать за свои действия, бездействие или за отдаваемые подчиненным приказы [3, ст. 9; 4, ст. 16].	Сотрудник полиции как в служебное, так и во внеслужебное время должен воздерживаться от любых действий, которые могут вызвать сомнение в его беспристрастности или нанести ущерб авторитету полиции (ст. 7 Закона «О полиции»). Сотрудник полиции независимо от замещаемой должности несет ответственность за свои действия (бездействие) и за отдаваемые приказы и распоряжения. За противоправные действия (бездействие) сотрудник полиции несет ответственность, установленную федеральным законом (ст. 33 Закона «О полиции»).
2.3	Полицейский не должен оказывать содействия в розыске, аресте, охране или конвоировании лиц, которые, не будучи подозреваемыми в совершении незаконных действий, тем не менее разыскиваются, задерживаются или преследуются в связи с их расовой, религиозной или политической принадлежностью [3, ст. 8].	Сотрудник полиции не может в оправдание своих действий (бездействия) при выполнении служебных обязанностей ссылаться на интересы службы, экономическую целесообразность, незаконные требования, приказы и распоряжения вышестоящих должностных лиц или какие-либо иные обстоятельства (ст. 6 Закона «О полиции»).
2.4	Сотрудники полиции должны выполнять приказы, законно отдаваемые их начальниками, но обязаны воздерживаться от выполнения явно незаконных указаний и должны иметь возможность докладывать о них, не опасаясь никаких санкций [4, ст. 39].	Сотрудник полиции обязан: - выполнять приказы и распоряжения руководителей (начальников), отданные в установленном порядке и не противоречащие федеральному закону; - соблюдать при выполнении служебных обязанностей права и законные интересы граждан, общественных объединений и организаций; (ст. 27 Закона «О полиции»). В составе подразделения (группы) сотрудник полиции применяет физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие в соответствии с федеральным законом, руководствуясь приказами и распоряжениями руководителя этого подразделения (группы) (ст. 19 Закона «О полиции»).
2.5	Никакие уголовные и дисциплинарные меры наказания не могут быть применимы в отношении полицейского, отказавшегося выполнять незаконный приказ [3, ст. 7].	
2.6	Правительства и правоохранительные органы	

	обеспечивают, чтобы в отношении должностных лиц по поддержанию правопорядка, которые в соответствии с Кодексом поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка и настоящими Основными принципами отказываются выполнять приказ о применении силы или огнестрельного оружия или которые сообщают о таком применении силы или огнестрельного оружия другими должностными лицами, не применялись никакие уголовные или дисциплинарные меры [2, ст. 25].	
--	--	--

III. Контроль за действиями полиции		
	Международные стандарты	Нормативная база Российской Федерации
3.1	Полиция должна быть подотчетна государству, гражданам и их представителям. Она должна быть объектом эффективного внешнего контроля [как со стороны других ветвей власти, так и со стороны граждан] [4, ст. 59].	Государственный контроль за деятельностью полиции осуществляют Президент Российской Федерации, палаты Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации в пределах полномочий, определяемых Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами. Ведомственный контроль за деятельностью полиции осуществляется в порядке, определяемом руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел (ст. 49 Закона «О полиции»). Федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел обеспечивает контроль за законностью решений и действий должностных лиц полиции (ст. 6 Закона «О полиции»). Граждане Российской Федерации, общественные объединения осуществляют общественный контроль за деятельностью полиции в соответствии с федеральным законом. Общественные советы, образуемые при федеральном органе исполнительной власти в сфере внутренних дел, при территориальных органах, осуществляют контроль за деятельностью полиции в соответствии с положениями об этих советах. (ст. 50 Закона «О полиции»). При федеральном органе исполнительной власти в сфере внутренних дел и территориальных органах образуются общественные советы, которые призваны обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей, для решения наиболее важных вопросов деятельности полиции путем: •привлечения граждан и общественных

		объединений к реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности; •обсуждения вопросов, касающихся деятельности полиции, в средствах массовой информации; •осуществления общественного контроля за деятельностью полиции (ст. 9 Закона «О полиции»). Судебный контроль и надзор за деятельностью полиции осуществляются в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами (ст. 51 Закона «О полиции»). Надзор за исполнением полицией законов осуществляют Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры в соответствии с полномочиями, предоставленными федеральным законодательством (ст. 52 Закона «О полиции»). Деятельность полиции является открытой для общества в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, о производстве по делам об административных правонарушениях, об оперативно-разыскной деятельности, о защите государственной и иной охраняемой законом тайны, а также не нарушает прав граждан, общественных объединений и организаций. Граждане, общественные объединения и организации имеют право в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, получать достоверную информацию о деятельности полиции, а также получать от полиции информацию, непосредственно затрагивающую их права, за исключением информации, доступ к которой ограничен федеральным законом. Полиция регулярно информирует государственные и муниципальные органы, граждан о своей деятельности через средства массовой информации, информационно-телекоммуникационную сеть Интернет, а также путем отчетов должностных лиц (не реже одного раза в год) перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, представительными органами муниципальных образований и перед гражданами (ст. 8 Закона «О полиции»).
3.2	Правительства и правоохранительные органы устанавливают эффективные процедуры представления и разбора рапортов в отношении всех инцидентов. По инцидентам ... правительства и правоохранительные учреждения обеспечивают эффективный	В случае нарушения сотрудником полиции прав и свобод граждан или прав организаций полиция обязана в пределах своих полномочий принять меры по восстановлению нарушенных прав и свобод. В порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере

	процесс разбора и возможность осуществления при надлежащих обстоятельствах юрисдикции независимыми административными органами или органами, осуществляющими судебное преследование. В случаях смерти и серьезного ранения или других тяжелых последствий немедленно направляется подробный рапорт компетентным органам, ответственным за независимый административный разбор дела и судебный контроль [2, ст. 22].	внутренних дел, полиция приносит извинения гражданину, права и свободы которого были нарушены сотрудником полиции, по месту нахождения (жительства), работы или учебы гражданина в соответствии с его пожеланиями (ст. 9 Закона «О полиции»). Извинения гражданину приносятся при установлении (подтверждении) руководителем (начальником) факта нарушения сотрудником полиции прав и свобод гражданина по итогам рассмотрения (проверки) жалобы гражданина на действия (бездействие) сотрудника полиции, а также при вступлении в законную силу решения суда, признавшего незаконными действия (бездействие) сотрудника полиции. Извинения гражданину приносятся в возможно короткий срок, но не позднее одного месяца со дня установления (подтверждения) факта нарушения прав и свобод гражданина сотрудником полиции или вступления в законную силу решения суда, признавшего незаконными действия (бездействие) сотрудника полиции, если иное не установлено судом. (Приказ МВД РФ от 15 августа 2012 г. №795 «О порядке принесения извинений гражданину, права и свободы которого были нарушены сотрудником полиции»)
3.3	Правительства обеспечивают, чтобы произвольное или злонамеренное применение силы или огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка каралось в соответствии с их законом как уголовное преступление [2, ст. 7].	Превышение сотрудником полиции полномочий при применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия влечет ответственность, установленную законодательством Российской Федерации (ст. 18 Закона «О полиции»).
3.4	О каждом случае применения огнестрельного оружия должно быть незамедлительно сообщено компетентным властям [1, ст. 3]. Если применение должностными лицами по поддержанию правопорядка силы или огнестрельного оружия приводит к ранению или смерти, они немедленно сообщают об этом вышестоящему начальству [2, ст. 6].	О каждом случае причинения гражданину ранения либо наступления его смерти в результате применения сотрудником полиции физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия уведомляется прокурор в течение 24 часов. О каждом случае применения физической силы, в результате которого причинен вред здоровью гражданина или причинен материальный ущерб гражданину либо организации, а также о каждом случае применения специальных средств или огнестрельного оружия сотрудник полиции обязан сообщить непосредственному начальнику либо руководителю ближайшего территориального органа или подразделения полиции и в течение 24 часов с момента их применения представить соответствующий рапорт (ст. 19 Закона «О полиции»).
3.5	Правительства и правоохранительные органы обеспечивают привлечение старших должностных лиц к ответственности, если им известно или должно было быть известно об имевшихся или имеющихся случаях незаконного применения силы или огнестрельного оружия находящимися в их	

	подчинении должностными лицами по поддержанию правопорядка и они не предприняли всех имеющихся в их распоряжении мер для предотвращения, пресечения таких случаев или сообщения о них [2, ст. 24].	
3.6	Задержание или заключение в какой бы то ни было форме и все меры, затрагивающие права человека, применительно к задержанным или находящимся в заключении лицам, должны осуществляться в силу постановления или подлежать эффективному контролю судебного или другого органа [5, принцип 4].	

	IV. Применение силы	
	Международные стандарты	Нормативная база Российской Федерации
4.1	Правительства и правоохранительные органы должны разрабатывать как можно более широкий арсенал средств и обеспечивают должностных лиц по поддержанию правопорядка различными видами оружия и боеприпасов, позволяющими дифференцированно применять силу и огнестрельное оружие. В их число входит разработка не приводящих к смерти, но нейтрализующих видов оружия, применяемого в надлежащих ситуациях, в целях все большего сужения сферы использования средств, способных убить или ранить. В тех же целях необходимо также иметь возможность оснащения должностных лиц по поддержанию правопорядка для их самозащиты таким снаряжением, как щиты, каски, пуленепробиваемые транспортные средства для уменьшения необходимости использования любого рода оружия [2, ст. 2].	Сотрудник полиции имеет право применять следующие специальные средства: 1) палки специальные; 2) специальные газовые средства; 3) средства ограничения подвижности; 4) специальные окрашивающие и маркирующие; 5) электрошоковые устройства; 6) светошоковые устройства; 7) служебных животных; 8) световые и акустические специальные средства; 9) средства принудительной остановки транспорта; 10) средства сковывания движения; 11) водометы; 12) бронемшины; 13) средства защиты охраняемых объектов (территорий), блокирования движения групп граждан, совершающих противоправные действия; 14) средства разрушения преград (ст. 21 Закона «О полиции»)
4.2	Должностные лица по поддержанию правопорядка при осуществлении своих функций, насколько это возможно, используют ненасильственные средства до вынужденного применения силы или огнестрельного оружия. Они могут применять силу и огнестрельное оружие только в тех случаях, когда другие средства являются неэффективными или не дают каких-либо надежд на достижение намеченного результата [2, ст. 4].	Полиции для выполнения возложенных на нее обязанностей предоставляются следующие права: • патрулировать населенные пункты и общественные места, оборудовать при необходимости контрольные и контрольно-пропускные пункты, выставлять посты, в том числе стационарные, и заслоны, использовать другие формы охраны общественного порядка; • требовать от граждан (групп граждан) покинуть место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, если это необходимо для проведения следственных действий, оперативно-разыскных мероприятий,

		документирования обстоятельств совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельств происшествия, для сохранения следов преступления, административного правонарушения, происшествия, для обеспечения безопасности граждан; •обращаться к группам граждан, нахождение которых в общественных местах не связано с проводимыми на законных основаниях публичными и массовыми мероприятиями, с требованием разойтись или перейти в другое место, если возникшее скопление граждан создает угрозу их жизни и здоровью, жизни и здоровью других граждан, объектам собственности, нарушает работу организаций, препятствует движению транспорта и пешеходов; •осуществлять в целях обеспечения безопасности граждан и общественного порядка совместно с организаторами публичных и массовых мероприятий личный осмотр граждан, находящихся при них вещей при проходе на территории сооружений, на участки местности либо в общественные места, где проводятся такие мероприятия, с применением в случае необходимости технических средств, а при отказе гражданина подвергнуться личному осмотру не допускать его на такие территории, участки местности и в такие общественные места; (ст. 13 Закона «О полиции»). Полиция имеет право проводить по решению руководителя территориального органа или лица, его замещающего, оцепление (блокирование) участков местности ...при проведении мероприятий по пресечению массовых беспорядков и иных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций. При осуществлении указанных действий полиция принимает меры по обеспечению нормальной жизнедеятельности населения, разъясняет гражданам наиболее удобные в создавшейся обстановке маршруты передвижения (ст. 16 Закона «О полиции»).
4.3	Должностные лица по поддержанию правопорядка могут применять силу только в случае крайней необходимости и в той мере, в какой это требуется для выполнения их обязанностей. Применение силы должностными лицами по поддержанию правопорядка должно носить исключительный характер. Национальное законодательство, как правило, должно ограничивать применение силы должностными лицами по поддержанию правопорядка в соответствии с принципом пропорциональности. Применение огнестрельного оружия считается	

	крайней мерой [1, ст. 3].	
4.4	Полиция может применять силу только в случаях крайней необходимости и только для достижения законных целей [4, ст. 35].	Всякое ограничение прав, свобод и законных интересов граждан, а также прав и законных интересов общественных объединений, организаций и должностных лиц допустимо только по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом. Применение сотрудником полиции мер государственного принуждения для выполнения обязанностей и реализации прав полиции допустимо только в случаях, предусмотренных федеральным законом (ст. 6 Закона «О полиции»). Сотрудник полиции имеет право лично или в составе подразделения (группы) применять физическую силу, в том числе боевые приемы борьбы, если несиловые способы не обеспечивают выполнения возложенных на полицию обязанностей, в следующих случаях: 1) для пресечения преступлений и административных правонарушений; 2) для доставления в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение лиц, совершивших преступления и административные правонарушения, и задержания этих лиц; 3) для преодоления противодействия законным требованиям сотрудника полиции (ст. 19 Закона «О полиции»). Сотрудник полиции имеет право лично или в составе подразделения (группы) применять специальные средства в следующих случаях: 1) для отражения нападения на гражданина или сотрудника полиции; 2) для пресечения преступления или административного правонарушения; 3) для пресечения сопротивления, оказываемого сотруднику полиции; 4) для задержания лица, застигнутого при совершении преступления и пытающегося скрыться; 5) для задержания лица, если это лицо может оказать вооруженное сопротивление; 6) для доставления в полицию, конвоирования и охраны задержанных лиц, лиц, заключенных под стражу, подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста, а также в целях пресечения попытки побега, в случае оказания лицом сопротивления сотруднику полиции, причинения вреда окружающим или себе; 7) для освобождения насильственно удерживаемых лиц, захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и земельных участков; 8) для пресечения массовых беспорядков и иных

		противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций; 9) для остановки транспортного средства, водитель которого не выполнил требование сотрудника полиции об остановке; 10) для выявления лиц, совершающих или совершивших преступления или административные правонарушения; 11) для защиты охраняемых объектов, блокирования движения групп граждан, совершающих противоправные действия (ст. 21 Закона «О полиции»).
4.5	Должностные лица по поддержанию правопорядка не применяют огнестрельного оружия против людей, за исключением случаев самообороны или защиты других лиц от неминуемой угрозы смерти или серьезного ранения или с целью предотвращения совершения особо серьезного преступления, влекущего за собой большую угрозу для жизни, с целью ареста лица, представляющего такую опасность, сопротивляющегося их власти, или с целью предотвращения его побега и лишь в тех случаях, когда менее решительные меры недостаточны для достижения этих целей. В любом случае преднамеренное применение силы со смертельным исходом может иметь место лишь тогда, когда оно абсолютно неизбежно для защиты жизни [2, ст. 5]. Нормы и положения о применении огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка включают руководящие принципы, которые: а) определяют обстоятельства, при которых должностные лица по поддержанию правопорядка уполномочены носить огнестрельное оружие, и оговаривают разрешенные виды огнестрельного оружия и боеприпасов; б) обеспечивают, чтобы огнестрельное оружие применялось лишь в надлежащих обстоятельствах и таким образом, чтобы можно было бы уменьшить опасность причинения чрезмерного ущерба; с) запрещают применение таких видов огнестрельного оружия и боеприпасов, которые наносят чрезвычайно тяжелые ранения или служат источником неоправданного риска; д) регулируют контроль, хранение и выдачу огнестрельного оружия, включая процедуры, обеспечивающие подотчетность должностных лиц по поддержанию правопорядка за выданное им огнестрельное оружие и боеприпасы; е) определяют предупреждения, которые в соответствующих случаях даются перед выстрелом из огнестрельного оружия; ф) предусматривают систему отчетности во всех	Сотрудник полиции имеет право лично или в составе подразделения (группы) применять огнестрельное оружие в следующих случаях: 1) для защиты другого лица либо себя от посягательства, если это посягательство сопряжено с насилием, опасным для жизни или здоровья; 2) для пресечения попытки завладения огнестрельным оружием, транспортным средством полиции, специальной и боевой техникой, состоящими на вооружении (обеспечении) полиции; 3) для освобождения заложников; 4) для задержания лица, застигнутого при совершении деяния, содержащего признаки тяжкого или особо тяжкого преступления против жизни, здоровья или собственности, и пытающегося скрыться, если иными средствами задержать это лицо не представляется возможным; 5) для задержания лица, оказывающего вооруженное сопротивление, а также лица, отказывающегося выполнить законное требование о сдаче находящихся при нем оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ; 6) для отражения группового или вооруженного нападения на здания, помещения, сооружения и иные объекты государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций и граждан; 7) для пресечения побега из мест содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений или побега из-под конвоя лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, лиц, в отношении которых применена мера пресечения в виде заключения под стражу, лиц, осужденных к лишению свободы, а также для пресечения попытки насильственного освобождения указанных лиц Сотрудник полиции не имеет права применять огнестрельное оружие при значительном

	случаях, когда должностные лица по поддержанию правопорядка применяют огнестрельное оружие при исполнении служебных обязанностей [2, ст. 11].	скоплении граждан, если в результате его применения могут пострадать случайные лица (ст. 23 Закона «О полиции»).
4.6	Во всех случаях, когда применение силы или огнестрельного оружия неизбежно, должностные лица по поддержанию правопорядка: проявляют сдержанность в таком применении силы и действуют исходя из серьезности правонарушения и той законной цели, которая должна быть достигнута; сводят к минимуму возможность причинения ущерба и нанесения ранений и охраняют человеческую жизнь [1, ст. 3].	Сотрудник полиции при применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия действует с учетом создавшейся обстановки, характера и степени опасности действий лиц, в отношении которых применяются физическая сила, специальные средства или огнестрельное оружие, характера и силы оказываемого ими сопротивления. При этом сотрудник полиции обязан стремиться к минимизации любого ущерба (ст. 19 Закона «О полиции»).
4.7	При обстоятельствах, требующих применения оружия, должностные лица по поддержанию правопорядка представляются в качестве таковых и дают четкое предупреждение о намерении применить огнестрельное оружие, предоставляя достаточное время для ответной реакции на это предупреждение, за исключением тех случаев, когда эти действия создают для должностных лиц по поддержанию правопорядка ненужную опасность или создают опасность смерти или нанесения серьезного ущерба другим лицам, или же были бы явно неуместными или ненужными при создавшихся обстоятельствах инцидента [2, ст. 10].	Сотрудник полиции перед применением физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия обязан сообщить лицам, в отношении которых предполагается применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, о том, что он является сотрудником полиции, предупредить их о своем намерении и предоставить им возможность и время для выполнения законных требований сотрудника полиции. В случае применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия в составе подразделения (группы) указанное предупреждение делает один из сотрудников полиции, входящих в подразделение (группу) (ст. 19 Закона «О полиции»).
4.8	Полицейские должны получать ясные и четкие указания по поводу порядка и обстоятельств применения оружия [3, ст. 13] При разгоне противозаконных собраний ненасильственного характера должностные лица по поддержанию правопорядка избегают применения силы или, если это невозможно, ограничивают такое применение до необходимого минимума [2, ст. 13].	Сотруднику полиции запрещается применять специальные средства ... при пресечении незаконных собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований ненасильственного характера, которые не нарушают общественный порядок, работу транспорта, средств связи и организаций. Не допускается нанесение человеку ударов палкой специальной по голове, шее, ключичной области, животу, половым органам, в область проекции сердца (ст. 22 Закона «О полиции»).
4.9	При разгоне собраний насильственного характера должностные лица по поддержанию правопорядка могут применять огнестрельное оружие лишь в тех случаях, когда нельзя применить менее опасные средства, и лишь в той мере, в какой это минимально необходимо [2, ст. 14].	

V. Процедуры задержания и ареста		
	Международные стандарты	Нормативная база Российской Федерации
5.1	Лишение свободы должно быть <u>максимально ограничено</u> , причем должны приниматься во внимание необходимость уважения	Полиции для выполнения возложенных на нее обязанностей предоставляются следующие права: - доставлять граждан, то есть осуществлять их

	человеческого достоинства, принадлежность к уязвимым социальным группам и личные потребности каждого лишаемого свободы лица. Каждое задержание должно регистрироваться в специальном реестре [4, ст. 54].	принудительное препровождение, в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение в целях решения вопроса о задержании гражданина (при невозможности решения данного вопроса на месте); установления личности гражданина, если имеются основания полагать, что он находится в розыске как скрывшийся от органов дознания, следствия или суда, либо как уклоняющийся от исполнения уголовного наказания, либо как пропавший без вести; защиты гражданина от непосредственной угрозы его жизни и здоровью в случае, если он не способен позаботиться о себе либо если опасности невозможно избежать иным способом, а также в других случаях, предусмотренных федеральным законом, - с составлением протокола в порядке, установленном частями 14 и 15 статьи 14 настоящего Федерального закона; (ст. 13 Закона «О полиции»).
5.2	Арест, задержание или заключение осуществляются только в строгом соответствии с положениями закона и компетентными должностными лицами или лицами, уполномоченными законом для этой цели [5, принцип 2].	Срок задержания исчисляется с момента фактического ограничения свободы передвижения лица (ст. 14 Закона «О полиции»).
5.3	Все лица, подвергнутые задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности [5, принцип 1].	
5.4	Запрещается злоупотреблять положением задержанного или находящегося в заключении лица с целью принуждения его к признанию, какому-либо иному изобличению самого себя или даче показаний против любого другого лица. Ни одно задержанное лицо не должно подвергаться во время допроса насилию, угрозам или таким методам дознания, которые нарушают его способность принимать решения или выносить суждения [5, принцип 21].	
5.5	Полиция должна в максимально короткий срок, предусматриваемый национальным законодательством, информировать любое лишаемое свободы лицо о причинах его задержания и о любых выдвигаемых против него обвинениях; она должна также незамедлительно информировать любое лишаемое свободы лицо о его правах и процессуальных действиях, проводимых по его делу [4, ст. 55]. Каждому арестованному сообщаются при аресте	В каждом случае задержания сотрудник полиции обязан ... разъяснить лицу, подвергнутому задержанию (далее - задержанное лицо), его право на юридическую помощь, право на услуги переводчика, право на уведомление близких родственников или близких лиц о факте его задержания, право на отказ от дачи объяснения (ст. 14 Закона «О полиции»).
		Задержанное лицо в кратчайший срок, но не позднее трех часов с момента задержания, если иное не установлено уголовно-процессуальным

	причины его ареста и без промедления сообщается любое предъявленное ему обвинение [5, принцип 10]. Вскоре после ареста и после каждого перевода из одного места задержания или заключения в другое задержанное или находящееся в заключении лицо имеет право обратиться в компетентный орган с просьбой уведомить членов его семьи или других соответствующих лиц по его выбору о его аресте, задержании или заключении или же о переводе и о месте, в котором оно содержится [5, принцип 16]. Любому лицу в момент ареста и в начале задержания или заключения или вскоре после этого органом, ответственным за арест, задержание или заключение, соответственно, доводятся до сведения и разъясняются его права и как оно может осуществить эти права [5, принцип 13].	законодательством Российской Федерации, имеет право на один телефонный разговор в целях уведомления близких родственников или близких лиц о своем задержании и месте нахождения. Такое уведомление по просьбе задержанного лица может сделать сотрудник полиции. О каждом случае задержания несовершеннолетнего полиция незамедлительно уведомляет его родителей или иных законных представителей (ст. 14 Закона «О полиции»).
5.6	Задержанные полицией лица должны иметь право на то, чтобы об их задержании было сообщено третьему лицу по их выбору, на доступ к адвокату и на медицинский осмотр - по возможности врачом по их выбору [4, ст. 57].	Задержанное лицо вправе пользоваться в соответствии с федеральным законом услугами адвоката (защитника) и переводчика с момента задержания (ст. 14 Закона «О полиции»).
5.7	Надлежащим образом заносятся в протокол: причины ареста; время ареста этого лица и время, когда такое лицо было препровождено в место содержания, а также время первого появления перед судебным или иным органом; фамилии соответствующих должностных лиц правоохранительных органов; точные данные в отношении места содержания. Такие протоколы представляются задержанному или его адвокату, если таковой имеется, в предписанной законом форме [5, принцип 12].	О задержании составляется протокол, в котором указываются дата, время и место его составления, должность, фамилия и инициалы сотрудника полиции, составившего протокол, сведения о задержанном лице, дата, время, место, основания и мотивы задержания, а также факт уведомления близких родственников или близких лиц задержанного лица (ст. 14 Закона «О полиции»).
5.8	Лицо не может находиться в задержании без предоставления эффективной возможности быть в срочном порядке заслушанным судебным или иным органом [5, принцип 11].	

VI. Запрет на пытки, жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения		
	Международные стандарты	Нормативная база Российской Федерации
6.1	Ни одно должностное лицо по поддержанию правопорядка не может осуществлять, подстрекать или терпимо относиться к любому действию, представляющему собой пытку или другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания, и ни одно должностное лицо по поддержанию правопорядка не может ссылаться на распоряжения вышестоящих лиц или такие исключительные обстоятельства, как состояние войны или угроза войны, угроза национальной	Сотруднику полиции запрещается прибегать к пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению. Сотрудник полиции обязан пресекать действия, которыми гражданину умышленно причиняются боль, физическое или нравственное страдание (ст. 5 Закона «О полиции»).

	безопасности, внутреннюю политическую нестабильность или любое другое чрезвычайное положение для оправдания пыток или других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Выражение «жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания» ... следует истолковывать таким образом, чтобы предоставлялась, по возможности, наиболее широкая защита от злоупотреблений как физического, так и психологического характера [1, ст. 5].	
6.2	Пытки и другие формы негуманного или унижающего обращения или наказания запрещаются при любых обстоятельствах. Сотрудник полиции не должен повиноваться или исполнять любой приказ или инструкцию, предписывающие подобные меры [3, ст. 3].	
6.3	Ни одно задержанное или находящееся в заключении лицо не должно подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания. Никакие обстоятельства не могут служить оправданием для пыток или других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания [5, принцип 6].	
6.4	Ни при каких обстоятельствах полиция не должна применять, поощрять или допускать любые пытки и случаи бесчеловечного или унижающего человеческого достоинство обращения или наказания [4, ст. 36].	

VII. Оказание медицинской помощи		
	Международные стандарты	Нормативная база Российской Федерации
7.1	Законодательство должно предусматривать систему правовых гарантий и мер, направленных на защиту от ущерба, который может быть вызван действиями полиции [3, ст. 11].	
7.2	Должностные лица по поддержанию правопорядка обеспечивают полную охрану здоровья задержанных ими лиц и, в частности, принимают немедленные меры по обеспечению оказания медицинской помощи в случае необходимости [1, ст. 6].	Полиция принимает при необходимости меры по оказанию задержанному лицу первой помощи, а также меры по устранению возникшей при задержании угрозы жизни и здоровью граждан или объектам собственности. Задержанные лица содержатся в специально отведенных для этого помещениях под охраной в условиях, исключающих угрозу их жизни и здоровью. Условия содержания, нормы питания и порядок медицинского обслуживания задержанных лиц определяются Правительством Российской Федерации. Задержанные лица перед водворением в специально отведенные для этого помещения и после окончания срока задержания подвергаются осмотру, результаты которого заносятся в протокол о задержании (ст. 14 Закона «О полиции»).

7.3	Задержанному или находящемуся в заключении лицу предоставляется возможность пройти надлежащее медицинское обследование в возможно кратчайшие сроки после его прибытия в место задержания или заключения; впоследствии ему предоставляется медицинское обслуживание и лечение всякий раз, когда в этом возникает необходимость. Обслуживание и лечение предоставляются бесплатно [5, принцип 24].	
7.4	Факт прохождения задержанным или находящимся в заключении лицом медицинского обследования, фамилия врача и результаты такого обследования должны образом фиксируются в протоколе. Обеспечивается доступ к этому протоколу. Способы такого доступа определяются соответствующими нормами национального законодательства [5, принцип 26].	
7.5	Во всех случаях, когда применение силы или огнестрельного оружия неизбежно, должностные лица по поддержанию правопорядка: обеспечивают предоставление медицинской и другой помощи любым раненым или пострадавшим лицам в самые кратчайшие сроки; обеспечивают, чтобы родственники или близкие друзья раненых или пострадавших лиц уведомлялись в как можно более короткий срок [2, ст. 5].	Сотрудник полиции обязан оказать гражданину, получившему телесные повреждения в результате применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, первую помощь, а также принять меры по предоставлению ему медицинской помощи в возможно короткий срок. О причинении гражданину телесных повреждений в результате применения сотрудником полиции физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия полиция в возможно короткий срок, но не более 24 часов, уведомляет близких родственников или близких лиц гражданина (ст. 19 Закона «О полиции»).
7.6	Полицейский, охраняющий лицо, нуждающееся в медицинском уходе, должен обеспечить такой уход со стороны медперсонала и в случае необходимости принять меры по спасению жизни и здоровья этого лица [3, ст. 14].	
7.7	Лица, пострадавшие от применения силы и огнестрельного оружия, или их законные представители имеют доступ к независимому процессу, включая судебный процесс. В случае смерти таких лиц настоящее положение соответствующим образом распространяется на их иждивенцев [2, ст. 23].	

VIII. Профессиональное обучение сотрудников полиции		
	Международные стандарты	Нормативная база Российской Федерации
8.1	Правительства и правоохранительные органы обеспечивают, чтобы все должностные лица по поддержанию правопорядка отбирались с помощью надлежащих процедур отбора, обладали соответствующими моральными, психологическими и физическими качествами для эффективного выполнения своих функций и проходили непрерывную и тщательную	Граждане Российской Федерации, принятые на службу в полицию, проходят первоначальную подготовку в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. Профессиональная подготовка кадров для службы в полиции осуществляется в образовательных учреждениях высшего профессионального образования и

	профессиональную подготовку. Необходимо периодически осуществлять проверку их пригодности для исполнения таких функций [2, ст. 18].	научно-исследовательских учреждениях федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел (ст. 38 Закона «О полиции»). Сотрудник органов внутренних дел обязан ... поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего выполнения служебных обязанностей, проходить в установленном порядке профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации, стажировку (ст. 12 Федерального закона Российской Федерации от 30 ноября 2011 г. N 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации")
8.2	Полицейский должен пройти в полном объеме общую подготовку, профессиональную и служебную подготовку, а также получить соответствующий инструктаж по социальным проблемам, демократическим свободам, правам человека, и в частности по Европейской конвенции по правам человека [3, ст. 3].	Морально-психологическая подготовка проводится в целях формирования у сотрудников моральной установки на верность Присяге сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, личной убежденности в приоритете защиты прав и свобод человека и гражданина, морально-психологической готовности к выполнению оперативно-служебных задач. (Приказ МВД РФ от 10.08.2012 г. № 777 «Об организации морально-психологической подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации»)
8.3	Правительства и правоохранительные органы обеспечивают, чтобы все должностные лица по поддержанию правопорядка проходили подготовку и проверялись в соответствии с надлежащей специальной подготовкой к действиям в условиях применения силы [2, ст. 19].	Сотрудник полиции обязан проходить специальную подготовку, а также периодическую проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Сотрудник полиции, не прошедший проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, проходит аттестацию на соответствие замещаемой должности. До вынесения решения о соответствии замещаемой должности сотрудник полиции отстраняется от выполнения обязанностей, связанных с возможным применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия (ст. 18 Закона «О полиции»).
8.4	Процесс общей подготовки сотрудников должен быть максимально открытым для общества [4, ст. 27].	
8.5	Систему подготовки сотрудников полиции, которая должна быть основана на фундаментальных ценностях демократии, верховенстве закона и защите прав человека, следует разрабатывать в соответствии с целями полиции [4, ст. 26].	
8.6	При подготовке должностных лиц по	

	поддержанию правопорядка правительства и правоохранительные органы обращают особое внимание на вопросы полицейской этики и прав человека, особенно в процессе ведения расследований, на альтернативы применению силы и огнестрельного оружия, включая мирное урегулирование конфликта, понимание поведения больших масс людей и методы убеждения, ведения переговоров и посредничества, а также технические средства с целью ограничения применения силы или огнестрельного оружия [2, ст. 20].	
8.7	Практический инструктаж относительно ситуаций, требующих применения силы, и пределов ее применения, с учетом необходимости соблюдения общепринятых принципов в области прав человека, в частности закрепленных в ЕКПЧ и в соответствующей правоприменительной практике, должен быть неотъемлемой частью профессиональной подготовки полицейских на всех уровнях [4, ст. 29].	

Приложение 9.

Изменения в законодательство о собраниях, принятые после событий на Болотной площади 6 мая 2012 года

Вслед за событиями на Болотной площади, власти России приняли решение о внесении значительных изменений в Закон о собраниях, которые связаны с большим ограничением в реализации права на свободу собраний.

Поправки в Закон о собраниях были введены Федеральным Законом 65-ФЗ от 8 июня 2012 года, не смотря на то, что еще до этих поправок Закон часто подвергался критике международных институтов за его несоответствие международным нормам и стандартам. Однако в июне 2012 года внесенные поправки сделали ситуацию еще хуже, сделав бессмысленными, в частности, все вынесенные ранее рекомендации Венецианской комиссии. Внесенные поправки были рассмотрены Конституционным Судом Российской Федерации, который опубликовал свое решение 14 февраля 2013 года, что, однако, не привело к сколь-нибудь значительным изменениям в стандартах.

Ниже приведены **наиболее значимые поправки**, внесенные Законом, принятым в июне 2012г.

1. Запрет на то, чтобы организатором публичного мероприятия были лица, имеющее неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления (Статья 5.2.1.1 Закона в новой редакции). Список преступлений является достаточно обширным и включает в себя также нарушения Закона о собраниях. Период запрета зависит от периода, необходимого для исполнения/погашения наказания в отношении этого лица. Конституционный Суд России признал это положение соответствующим Конституции, однако оно было критически отмечено в заключении Венецианской комиссии (от 11 марта 2013 г.)

2. Ответственность для организаторов в ситуации, когда фактическое количество участников мероприятия превышает то, которое было указано в поданном уведомлении о проведении мероприятия, и в тех случаях, если это может представлять угрозу общественному порядку. В частности, в соответствии с параграфом 4.7.1 статьи 5 Закона, организатор обязан «принять меры по недопущению превышения указанного в уведомлении на проведение публичного мероприятия количества участников публичного мероприятия, если превышение количества таких участников создает угрозу общественному порядку и (или) общественной безопасности, безопасности участников данного публичного мероприятия или других лиц либо угрозу причинения ущерба имуществу». Это положение входит в противоречие с принципом пропорциональности, а также с самой сутью права на свободу мирных собраний.

3. Запрет на ношение масок во время публичных мероприятий. Такой запрет существует в ряде стран, а в некоторых до сих пор является предметом дискуссий (например в Польше⁵⁰). Ношение масок в общем должно быть разрешено, когда это способствует реализации права на свободу выражения.⁵¹ Однако июньские поправки вводят полный запрет за любое использование масок. В такой формулировке это положение также не выдерживает проверки принципом пропорциональности и противоречит стандартам прав человека.

4. Расширение запрета на проведение публичных мероприятий в ночное время. В предыдущей редакции Закона публичное мероприятие можно было провести с 7.00 до 23.00 часов, а в новой редакции «ночь» стала начинаться с 22.00. Уже в предыдущей редакции Закона эта норма вызвала множество нареканий, а новая норма только ухудшила ситуацию.

⁵⁰ См решение Конституционного Суда Польши от 10 июля 2004г. (Кр 1/04).

⁵¹ В соответствии с параграфом 98 Руководящих принципов БДИПЧ/ОБСЕ по свободе мирных собраний «ношение маски с целью выражения своего мнения не должно быть запрещено, т. к. маска или костюм не являются препятствием для идентификации участника в том случае, если его поведение противоречит закону, таким образом маска не означает неизбежную опасность правонарушения».

5. Запрет на рекламу и публичное продвижение информации о публичном мероприятии до согласования с властями о месте и времени проведения митинга или демонстрации. Это положение значительно затрудняет процесс организации массовых мероприятий. И также, это снова приводит к повышению полномочий органов государственной власти, хотя еще до этого система подачи уведомления слишком сильно напоминала разрешительную. Конституционный Суд интерпретировал это положение как возможность для организаторов информировать публику до достижения фактической договоренности с органами власти. Однако Венецианская комиссия сделала заключение, что эта поправка противоречит существующим стандартам, т.к. очень сложно разграничить «информирование» и «рекламу» или «продвижение».⁵²

6. Организация мероприятий в «специально отведенных местах», которые будут определяться местными властями, также является важной поправкой в июньском законе. В соответствии со стандартами прав человека, может существовать практика, при которой подобные места будут определяться органами власти, но только для того, чтобы сделать процесс организации и проведения мероприятий легче. Например, местные власти могут определить специальные «Гайд-парки», где публичные мероприятия могут проводиться без согласования и уведомления. Однако цель таких поправок в Законе является скорее противоположной. В соответствии со статьей 12.3 Закона о собраниях, проведение мероприятия может быть запрещено, если выбранное место проведения запрещено законом. В то же время властям даются достаточно широкие полномочия, чтобы определить, какие же места могут быть «запрещены». Подобные ограничения возможности для организаторов выбрать место для проведения мероприятия так же противоречат стандартам. Организация мероприятий в «специально отведенных местах» становится для властей правилом, а не исключением.

7. Повышение размера штрафа за нарушение правил организации публичного мероприятия. Новый размер штрафов является слишком большим и таким образом противоречит соблюдению стандартов прав человека. Максимальный размер штрафов для граждан за нарушение каких-либо норм регулирования свободы собраний были повышены с 5.000 рублей до 300.000 рублей, для организаций — с 50.000 рублей до 600.000 рублей. Закон изначально предполагал более низкие ставки, и в дальнейшем это положение закона было признано неправомерным по решению Конституционного Суда. Тем не менее санкции продолжают оставаться слишком высокими и оказывают негативный эффект на реализацию права на свободу собраний.

Более того в июне 2012 года поправки ввели новый тип санкций — общественные работы, т. е. некоторое количество часов или дней неоплачиваемой работы. И наконец, был введен новый состав правонарушения - «организация массового одновременного присутствия и/или движения граждан в общественных местах, приведшая к нарушению общественного порядка». Это положение также может быть применено в отношении любых спонтанных публичных мероприятий или просто в отношении протестов, происходящих без предварительного уведомления. Это дает властям дополнительную возможность для вмешательства и наложения санкций на участников таких мероприятий.

Повышение штрафов, введение наказания в виде общественных работ, а также создание нового состава правонарушения были подвергнуты критике Венецианской комиссией как излишне жесткие и требующие изменения.⁵³

⁵² См. Параграф 34-37 Заключения Венецианской комиссии от 11 марта 2013.

⁵³ Заключение Венецианской комиссии от 11 марта 2013 года, CDL-AD(2013)03, доступно на [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)003-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)003-e)