



Specijalno izvješće

o pravu na slobodu mirnog okupljanja

Banja Luka, veljača 2020. godine



SPECIJALNO IZVJEŠĆE O PRAVU NA SLOBODU MIRNOG OKUPLJANJA

Banja Luka, veljača 2020. godine

Izdavač:

Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine

78 000 Banja Luka/Akademika Jovana Surutke broj 13

e-mail: bl.ombudsmen@ombudsmen.gov.ba

www.ombudsmen.gov.ba

Autori Izvješća:

Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine

Prof. dr. Ljubinko Mitrović

Dr. Jasminka Džumhur

Nives Jukić, dipl. iur.

Radna grupa:

Prof. dr. Ljubinko Mitrović, koordinator

Dr. Predrag Raosavljević, pomoćnik ombudsmana

Emina Halilović, pomoćnica ombudsmana

Irma Hadžiavdzić, pomoćnica ombudsmana

Budimir Petković, stručni savjetnik

Tehnički uredio:

Dragan Perić, šef Odjela za informacione tehnologije

KAZALO:

PREDGOVOR.....	5
UVOD	6
MEĐUNARODNI PRAVNI OKVIR	8
PRIMJERI USPOREDNE PRAKSE	19
DOMAĆI PRAVNI OKVIR.....	23
ŽALBE U INSTITUCIJI OMBUDSMANA	32
ANALIZA ODGOVORA NA UPITNIKE.....	49
ZAKLJUČNA RAZMATRANJA.....	56
ANEKS I.....	60
ANEKS II.....	61

PREDGOVOR

Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine su na sjednici održanoj dana 04.02.2019. godine donijeli odluku da pristupe izradi Specijalnog izvješća o pravu na slobodu mirnog okupljanja, kao jedan od svojih strateških ciljeva u zaštiti i promociji temeljnih ljudskih prava i sloboda. Imenovana interna radna grupa posvetila je drugu polovinu 2019. godine izvršenju ovog zadatka.

Kao metoda izrade ovog specijalnog izvješća korišteni su analiza sadržaja relevantnih domaćih i međunarodnih propisa, kao i metodu prikupljanja informacija putem posebnih upitnika koji su upućeni organizacijama civilnog društva i ministarstvima unutarnjih/unutrašnjih poslova i to: Ministarstvu unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske, ministarstvima unutarnjih poslova deset županija/kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine (Unsko-sanski kanton, Posavski kanton, Tuzlanski kanton, Zeničko-dobojski kanton, Bosansko-podrinjski kanton, Srednjobosanski kanton, Hercegovačko-neretvanska županija/kanton, Zapadnohercegovačka županija/kanton, Kanton Sarajevo i Kanton 10) i Policiji Brčko distrikta BiH. Sadržaj oba upitnika je u aneksu ovog izvješća, a vremensko razdoblje obuhvaćeno našim istraživanjem je od 01.01.2015. do 01.12.2019. godine.

Cilj izvješća je da se utvrdi stanje u oblasti slobode okupljanja u Bosni i Hercegovini, uključujući provjeru stupnja usklađenosti domaćeg zakonodavstva sa međunarodnim standardima, kao i da se ukaže na izazove sa kojim se organizatori javnih okupljanja, s jedne strane, te policijsko-sigurnosne agencije, s druge strane, susreću prigodom organiziranja i održavanja javnih okupljanja, te da se formuliraju preporuke Ombudsmana koje će biti upućene nadležnim tijelima s ciljem unaprjeđenja stanja u ovoj oblasti.

Neophodno je naglasiti i ulogu institucija za zaštitu ljudskih prava u kontekstu ostvarivanja prava na slobodu mirnog okupljanja. Postupajući po pojedinačnim žalbama i po službenoj dužnosti, Ombudsmeni Bosne i Hercegovine u okvirima svoje nadležnosti poduzimali su niz aktivnosti na promociji i zaštiti prava na mirno okupljanje putem provođenja istražnih postupaka, upućivanja preporuka te suradnje sa relevantnim institucijama i organizacijama na ovom planu.

UVOD

U predstavničkoj demokraciji, sloboda okupljanja je jedan od nekoliko načina na koje građani mogu izdejsstvovati promjene. U pojedinim državama, to je jedini način koji građanima stoji na raspolaganju, poglavito kada žele da izraze ideje koje su nepopularne u tom društvu. Za pojedine skupine građana održavanje javnih skupova je strateški „Plan B“ kojem pribjegavaju kada drugi mehanizmi utjecaja ne daju očekivane rezultate. Pravni autoritet u ovoj oblasti, John Inazu, nazvao je pravo na mirno okupljanje „utočištem slobode“¹. Pravo na slobodu okupljanja je sredstvo kojim se obezbjeđuje humanost svakog društva, jer ono promovira pluralizam i osnažuje integritet civilnog društva. Bilo da se radi o studentima koji prosvjeduju protiv politike sveučilišta da koristi fosilna goriva ili prosvjedima etničkih manjina koje traže pravo na samoopredjeljenje, svi imaju jednake šanse da postignu trenutno nemoguće, jer je pravo na slobodu okupljanja neotuđivo. Ujedno, pravo na slobodu okupljanja je usko vezano za ostvarivanje drugih prava kao što su pravo na slobodu izražavanja, pravo na slobodu udruživanja te pravo na slobodu misli i vjeroispovijesti.

Sloboda okupljanja (ili sloboda mirnog okupljanja) je temeljno ljudsko pravo koje može biti uživano samostalno ili kao dio skupine, neregistriranih udruženja, pravnih osoba i korporativnih tijela. Okupljanja mogu služiti mnogim svrhama, uključujući i izražavanje različitih, nepopularnih ili manjinskih stavova ili mišljenja. Ova sloboda može biti jedan od važnih načina za razvoj kulture i za zaštitu i čuvanje manjinskih identiteta. Zaštita slobode mirnog okupljanja je od ključne važnosti za stvaranje tolerantnog i pluralističkog društva u kojem skupine sa različitim uvjerenjima, praksama i politikama mogu zajedno živjeti.

Pravo mirnog okupljanja predstavlja jedno od temeljnih prava u svakom demokratskom društvu, te, kao i pravo na slobodu izražavanja, predstavlja jedan od temelja demokratskog društva. Ostvarivanje ovog prava nameće pozitivne obveze državi (da ga štiti i pomaže), i mada država može postavljati ograničenja glede slobode okupljanja pod uvjetima utvrđenim u pravno obavezujućim odredbama, poput npr. onih iz članka 21. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (u daljem tekstu: MPGPP) i članka 11. Europske konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama (u daljem tekstu: EKLJP), ona je isto tako dužna omogućiti i njezino efikasno ostvarivanje. Člankom 11(2) EKLJP-a izričito se dopuštaju ograničenja, pod uvjetom da budu uređena “na način propisan zakonom i koji je neophodan u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti ili javne sigurnosti, u cilju sprječavanja nereda ili zločina, zaštite zdravlja ili morala ili zaštite prava i sloboda drugih”. Pored toga, važno je istaknuti da se članak 11. primjenjuje na “mirna” javna okupljanja i udruživanja, dok javna okupljanja sa nasilnim namjerama, ili ona čiji je cilj izazivanje javnog nereda ili ugrožavanje vladavine prava nisu zaštićena EKLJP-om.

Samo pravo na mirno okupljanje prema međunarodnim standardima ne tumači se restriktivno, ali se bilo kakva ograničenja slobode mirnog okupljanja moraju tumačiti usko, jer pretpostavka je uvijek u korist održavanja javnog okupljanja. Obveza je javnih tijela vlasti da štite mirno

¹ John Inazu, The Forgotten Freedom of Assembly

okupljanje te da svako ograničenje slobode mirnog okupljanja treba biti sukladno sa načelom proporcionalnosti i da ga treba primjenjivati isključivo u svrhu ostvarivanja legitimnog cilja. Test proporcionalnosti iziskuje da se ograničenja procjenjuju na osnovu specifičnih okolnosti svakog konkretnog slučaja, a ne kroz opća zakonska ograničenja; tj. da je umjesto primjene blanketnih ograničenja potrebno razmotriti specifične okolnosti svakog pojedinačnog slučaja.

Međutim, prema EKLJP-u državi se daje široka diskreciona sloboda procjene kako bi mogla reagirati na neredima ili u slučaju činjenja krivičnih djela, odnosno kako bi zaštitila prava i slobode drugih. Široka diskreciona sloboda procjene koja se daje vlastima pri vršenju procjene proporcionalnosti prema članku 11. stavak 2. EKLJP-a, povezana je s izrazom “neophodno u demokratskom društvu”, pa tijelima javne vlasti preostaje da naprave početnu procjenu realnosti žurne društvene potrebe na koju upućuje pojam “neophodnost”². U tom smislu, razumni postupci koji iziskuju prijavljivanje ili odobravanje javnog okupljanja ne predstavljaju nužno kršenje prava iz članka 11. EKLJP-a, utoliko što je svrha takvih postupaka da se domaćim vlastima omogući poduzimanje potrebnih preventivnih sigurnosnih mjera kako bi se jamčilo neometano održavanje bilo kojeg okupljanja i sprječavanje nereda ili kriminala.³ Drugim riječima, mora postojati pravična ravnoteža između interesa onih koji žele ostvariti pravo na javno okupljanje i općih interesa ostatka zajednice, tj. primjenom načela proporcionalnosti.

Istodobno, u posebitim okolnostima kada bi neposredna reakcija vlasti mogla biti opravdana, na primjer u svezi sa političkom manifestacijom u obliku spontanog prosvjeda, prekidanje nastalog prosvjeda isključivo zbog nepostojanja nužno potrebite prethodne prijave, a da tome nije prethodilo nikakvo nezakonito ponašanje sudionika, moglo bi predstavljati nesrazmjerno ograničavanje slobode mirnog okupljanja⁴.

Od pokreta „Žute veste“ u Francuskoj do antivladinih prosvjeda u Hong Kongu, od „Jedan od pet milijuna“ u Srbiji do štrajka prosvjetnih radnika u Hrvatskoj, primjećuje se da sloboda javnog okupljanja postaje jedno od najaktualnijih ljudskih prava u globalnom kontekstu, tim prije što građani ovo pravo koriste kao najefikasniju metodu izražavanja nezadovoljstva svojim položajem, statusom ili konkretnim potezima vlasti.

² Vidjeti *Handyside* protiv Ujedinjenog kraljevstva, 7. prosinca 1976, § 48, Serija A br. 24

³ Vidjeti presudu Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Berladir i drugi protiv Rusije* (br. 34202/06, 10. srpnja 2012) u točkama 40. i 41.

⁴ Vidjeti *Bukta i drugi protiv Mađarske*, br. 25691/04, točke 35 i 36.

MEĐUNARODNI PRAVNI OKVIR

Pravo na slobodu okupljanja predstavlja temelj demokratskog društva i zaštićeno je mnogim međunarodnim i regionalnim dokumentima.

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (10.12.1948)⁵

Članak 20

1. Svatko ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja.

Pravo na slobodu okupljanja je zajamčeno i međunarodnim konvencijama, koje je Bosna i Hercegovina ratificirala i koje čine integralni dio pravnog sustava Bosne i Hercegovine.

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (16.12.1966.)⁶

Članak 21

Priznaje se pravo mirnog okupljanja.

Ne mogu se postaviti nikakva ograničenja vršenja tog prava osim onih koja su nametnuta sukladno sa zakonom i koja su potrebna u demokratskom društvu u interesu državne ili javne sigurnosti, javnog reda ili morala ili zaštite prava i sloboda drugih osoba.

Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (21.12.1965.)⁷

Članak 5

Prema temeljnim obvezama navedenim u članku 2. ove konvencije, države članice obvezuju se da zabrane i da ukinu rasnu diskriminaciju u svim njezinim oblicima i da jamče pravo svakome na jednakost pred zakonom bez razlike na rasu, boju ili nacionalno ili etničko podrijetlo, posebice u pogledu uživanja sljedećih prava:

(ix) prava na slobodu miroljubivog zbora i udruživanja;

Konvencija Ujedinjenih naroda o pravima djeteta (20.11.1989.)⁸

Članak 15

Države stranke će priznati pravo djeteta na slobodu udruživanja i slobodu mirnog okupljanja.

Ostvarivanju ovih prava ne mogu biti postavljena nikakva ograničenja, osim onih koja su sukladna sa zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu i u interesu su nacionalne sigurnosti ili javne sigurnosti, javnog reda/poretka (ordre public), zaštite javnog zdravlja ili morala, ili zaštite prava i sloboda drugih.

⁵ Usvojena 10.12.1949. godine. Najznačajniji međunarodni dokument o ljudskim pravima, nije obvezujući instrument već preporuka.

⁶ Usvojen 16.12.1966. godine. Trenutno je u postupku usvajanje Generalnog komentara 37 na članak 21 Pakta o građanskim i političkim pravima. Tekst nacrtu komentara dostupan je na internet stranici: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/GC/Article21/DraftGC37.docx>

⁷ Usvojena 21.12.1965. godine

⁸ Usvojena 20.11.1989. godine

Specijalni izvjestitelj o pravu na slobodu mirnog okupljanja

Institucija Specijalnog izvjestitelja za slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, kao jedan od specijalnih mehanizama za zaštitu ljudskih prava u sustavu Ujedinjenih naroda, ustanovljena je rezolucijom 15/21 Savjeta za ljudska prava Ujedinjenih naroda od 2010. godine sa zadatkom da ispituje i izvješćuje o specifičnoj temi slobode mirnog okupljanja i slobode udruživanja ili konkretnih situacija u zemljama članicama Ujedinjenih naroda po pitanju ovih dviju sloboda⁹. Sukladno pomenutoj rezoluciji, mandat Specijalnog izvjestitelja se odnosi na sljedeća područja:

- a) Da prikuplja sve značajne podatke, uključujući specifične prakse u zemljama članicama, u svezi sa promoviranjem i zaštitom prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja;
- b) Da uključi u svoje prvo izvješće razmatranje pravnog okvira, uključujući i stavove zemalja članica, kroz koji će nositelj mandata razmatrati primjere najboljih praksi,
- c) Da traži, prima i odgovara na informacije primljene od vlada, nevladinih udruga/organizacija, relevantnih aktera i bilo kojih drugih strana koje imaju saznanja o ovim pitanjima;
- d) Da integrira rodnu perspektivu tijekom čitavog mandata;
- e) Da doprinosi pružanju tehničke ili savjetodavne pomoći Kancelariji Visokog komesara za ljudska prava Ujedinjenih naroda;
- f) Da prijavljuje kršenja, gdje god da se ona dešavaju, prava na slobodu okupljanja i udruživanja, te slučajeve diskriminacije, prijetnji ili uporabe nasilja, zlostavljanja, krivičnog gonjenja, zastrašivanja ili odmazde usmjerene na osobe koje koriste ova prava, te da izvjesti Savjet i Visokog Komesara o posebno zabrinjavajućim situacijama;¹⁰

Metode rada Specijalnog izvjestitelja za slobodu mirnog okupljanja i udruživanja uključuju podnošenje godišnjih izvješća Generalnoj skupštini Ujedinjenih naroda i Savjetu za ljudska prava Ujedinjenih naroda, organiziranje posjeta državama¹¹, izdavanje žurnih apela i pisama zemljama članicama Ujedinjenih naroda, te izdavanje saopćenja i učešće u važnim događajima od interesa za mandat.

Najvažnije preporuke u Izvješću¹² upućenom Savjetu za ljudska prava dana 04.02.2016. godine od strane Specijalnog izvjestitelja o pravu na slobodu okupljanja uključuju sljedeće preporuke:

- Države treba da zakonom predvide pretpostavku zakonitosti u korist mirnog okupljanja;
- Bilo kakva ograničenja slobode okupljanja moraju biti što uže formulirana;
- Države ne treba da zahtijevaju prethodno odobrenje za održavanje skupa, bilo u zakonu, bilo u praksi. Kada je zakonom predviđen sustav najave, on treba da služi obezbjeđenju mirnog okupljanja, a ne kao de facto zahtjev za prethodno odobrenje;

⁹ Pozicija Specijalnog izvjestitelja je počasna i izvjestitelj nije plaćen za svoj rad. Savjet je produžavao mandat Specijalnog izvjestitelja na dodatni period od tri godine u dva navrata, 2013. i 2016. godine.

¹⁰ <https://www.ohchr.org/en/issues/assemblyassociation/pages/srfreedomassemblyassociationindex.aspx>

¹¹ Do sada je Specijalni izvjestitelj posjetio Čile, Gruziju, Crnu Goru, Kazahstan, Republiku Koreju, Oman, Ruandu, Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Sjeverne Irske i Sjedinjene Američke Države. Posjet Bosni i Hercegovini je planiran u sljedećih nekoliko godina.

¹² Izvješće pod nazivom Zajedničko izvješće Posebnog izvjestitelja za ljudska prava o pravu slobodnog okupljanja i udruživanja i Posebnog izvjestitelja o izvansudbenim, skupnim ili arbitrarnim egzekucijama o odgovarajućem upravljanju skupovima je dostupno (na engleskom jeziku) na

https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session31/Documents/A.HRC.31.66_E.docx

- Zakonom predviđen vremenski rok za najavu skupa treba biti što kraći;
- Zakon treba da predvidi mogućnost ulaganja pravnog lijeka od strane organizatora skupa neovisnom sudbenom tijelu;
- Policijski službenici treba da surađuju sa redarima ukoliko su oni angažirani prigodom organiziranja skupa. Funkcija redara je da pomognu organiziranju skupa i ne mogu biti odgovorni za sigurnost sudionika javnih skupova;
- Taktike koje primjenjuju policijski službenici kod osiguranja skupova treba da budu rukovođene ciljem deeskalacije. Prema Kodeksu postupanja policijskih službenika Ujedinjenih naroda¹³ svaka uporaba sile u kontekstu javnih okupljanja mora biti neophodna i proporcionalna okolnostima;
- Države trebaju zakonom zabraniti ometanje snimanja skupova, što uključuje i konfiskaciju ili oštećenje opreme.

Izvješće Specijalnog izvijestitelja o pravu na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja iz svibnja 2012.¹⁴ govori o važnoj ulozi institucija za zaštitu ljudskih prava na jačanju i praćenju ostvarivanja prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, te na primanju pritužbi i istraživanju navoda o kršenju i ugrožavanju ljudskih prava. U ovom dokumentu, Specijalni izvijestitelj Ujedinjenih naroda je pozvao institucije za zaštitu ljudskih prava koje djeluju sukladno sa Pariskim principima da preuzmu vodeću ulogu u praćenju i javnom izvješćivanju o izvršavanju obveza država članica Ujedinjenih naroda koje proističu iz međunarodnih standarda ljudskih prava u svezi sa pravom na slobodu mirnog okupljanja.

Komitet za ljudska prava Ujedinjenih naroda¹⁵

U Preporuci o općoj politici br. 37 iz 2016. godine,¹⁶ Komitet za ljudska prava Ujedinjenih naroda navodi da:

- Mirno okupljanje, između ostalog, služi praktičnom priznavanju niza prava uključujući i socijalna i ekonomska prava;
- Mirno okupljanje se može manifestirati na različite načine, što obuhvata demonstracije, skupove, šetnje, štrajkove, prosvjede, zauzimanje prostora i performanse;
- Mirno okupljanje ponekad služi promociji nepopularnih ciljeva, a broj sudionika ili narav skupa može poremetiti redovan tijek stvari, ali i takvi skupovi i dalje uživaju zaštitu;
- Pravo na mirno okupljanje nije apsolutno i može u određenim slučajevima biti ograničeno. Takva ograničenja, ipak, moraju biti usko definirana. Točnije, postoje ograničenja glede ograničenja koja se mogu primijeniti;

¹³ Koji je usvojen Rezolucijom Generalne skupštine br. 34/169 dana 17.12.1979. godine

¹⁴ https://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/A-HRC-26-29_en.pdf

¹⁵ Komitet za ljudska prava Ujedinjenih naroda je tijelo sastavljeno od neovisnih stručnjaka, uspostavljeno Opcionim protokolom uz Pakt o građanskim i političkim pravima, sa primarnim zadatkom da nadgleda provođenje Pakta, izdaje Opće preporuke o tumačenju i provođenju njegovih odredbi i upućuje mišljenja po pojedinačnim žalbama građana. Bosna i Hercegovina je ratificirala Opcioni protokol 01.03.1995. godine, čime je prihvatila opisanu nadležnost Komiteta.

¹⁶ <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/GC37/MichaelHamilton.pdf>, pristupljeno 03.12.2019. godine

- Svaka osoba pod nadležnošću jedne države ima pravo na mirno okupljanje. Ovo pravo, primjerice, pripada stranim državljanima, radnicima migrantima, tražiteljima azila i izbjeglicama;
- Okupljanja koja primarno imaju komercijalni ili zabavni karakter, nisu generalno predmet zaštite iz članka 21 Pakta;
- Skupovi se često najavljaju vlastima dovoljno vremena unaprijed, ali i spontani skupovi, kao odgovor na tekuće događaje koji ne ostavljaju dovoljno vremena za najavu, bilo da su koordinirani ili ne, također povlače zaštitu iz članka 21;
- Kontraskupovi također uživaju zaštitu iz članka 21;
- Pitanje da li skup protiče mirno treba analizirati u kontekstu stvarnog ili potencijalnog nasilja koje potiče od samih sudionika. Nasilje od strane tijela reda protiv sudionika skupa ne čini skup nasilnim;
- Pakt zahtijeva od država da zabrane propagandu u ratne svrhe kao i podstrekavanje na nasilje, pa su skupovi organizirani sa takvim ciljem izvan obima zaštite članka 21;
- Države imaju pozitivnu obvezu da pomognu sudionicima skupa, gdje je to potrebno, radi ostvarenja njihovih legitimnih ciljeva;
- Činjenica da mirni skup može izazvati nasilne reakcije nekih drugih segmenata društva ne predstavlja osnov za ograničavanje skupa;
- Uloga novinara i drugih promatrača koji prate, dokumentiraju i izvješćuju o skupu je od naročite važnosti, i kao takva je zaštićena člankom 21 Pakta i drugim vezanim pravima;
- Pošto mirni skupovi imaju funkciju izražavanja stavova, a političko izražavanje uživa naročit stupanj zaštite, slijedi da skupovi sa političkom porukom jednako uživaju povećan obim zaštite.
- U digitalno doba, mnoge od aktivnosti organiziranja javnog skupa se odvijaju putem digitalnih mreža (online), i kao takve su zaštićene odredbama članka 21 i države se trebaju uzdržati od neopravdanog blokiranja pristupa internetu u svezi sa demonstracijama;
- Država se može pozvati na zaštitu javne sigurnosti kao osnov za ograničavanje ili zabranu skupa samo ako postoji značajna i neposredna opasnost po sigurnost ljudi (opasnost po život ili zdravlje) ili rizik od ozbiljne štete po imovinu;
- Po pitanju vremenskog trajanja, mirni skupovi su obično privremene naravi i državne vlasti trebaju omogućiti njihovo spontano okončanje;
- Sudionicima treba omogućiti da se okupe u dometu vida i sluha ciljane publike. Lokacija, kao i vrijeme, ponekad igra centralnu ulogu u izražavanju svrhe skupa. Skupovi ne smiju biti ograničeni na udaljena područja odakle ne mogu privući pozornost onih kojima je poruka upućena ili pozornost šire javnosti. Opće zabrane skupova koje važe za cijeli teritorij grada, za bilo koju javnu površinu osim za pojedinačno određeno mjesto, bilo u gradu ili izvan centra grada ili generalne zabrane koje se, recimo, odnose na „ulice“ nisu dozvoljene.

Europska konvencija o ljudskim pravima i temeljnim slobodama¹⁷

Pravo na mirno okupljanje zajamčeno je i člankom 11 Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda. Bosna i Hercegovina kao članica Savjeta Europe i država potpisnica Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda dužna je obezbijediti primjenu članka 11. Europske konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama.

Države mogu uvesti određena ograničenja na realiziranju ovog prava, ali takva ograničenja moraju biti:

- a) propisana zakonom,
- b) neophodna u demokratskom društvu,
- c) u interesu državne sigurnosti ili javne sigurnosti, radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ljudi ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

Članak 11 Europske konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama ne samo da štiti individualno pravo na mirno okupljanje nego nalaže pozitivne obveze državnim tijelima da olakšaju uživanje ovog prava i omoguće mirno održavanje skupova.

Člankom 11. Europske konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama štiti se sloboda okupljanja, s tim da je zajamčena isključivo sloboda **mirnog** okupljanja. Mada se državi daje široka diskreciona sloboda procjene kako bi mogla izaći na kraj sa neredima ili kriminalom, odnosno kako bi zaštitila prava i slobode drugih, ova sloboda je temelj i predstavlja veoma bitan elemenat demokracije koji se ne može ograničavati osim u slučaju kada predstavlja reakciju na neposrednu prijetnju nasiljem i neredima povezanim sa nekim konkretnim javnim okupljanjem.

Dopuštena su samo **nužna i proporcionalna uplitanja** u pravo na mirno okupljanje, a bilo kakvo reguliranje bi u načelu trebalo da se tiče isključivo pitanja vremena, mjesta i načina, a nikako sadržaja javnog okupljanja. Svako nametnuto ograničenje potrebno je preispitati posebno za svaki od konkretnih slučajeva, dok se zakonodavnim okvirom ne bi trebala nametati blanketna (generalna) ograničenja u pogledu održavanja javnog okupljanja. Ograničenja u pogledu ciljeva javnog okupljanja, dokle god takvi pozivi na okupljanje podrazumijevaju mirno okupljanje, predstavljaju nesrazmjerno uplitanje u slobodu javnog okupljanja.

Nijedna kritika politika vlasti ili postupanja državnih službenika nikada ne bi trebalo da predstavlja dovoljan osnov za nametanje ograničenja slobode mirnog okupljanja - Europski sud za ljudska prava je u svojim predmetima često smatrao da su „granice dopustive kritike šire u odnosu na vlasti, nego u odnosu na privatnog građanina“.

¹⁷ Usvojena 1950. godine od tek formiranog Savjeta Europe, stupila na snagu 03.09.1953. godine, predstavlja najznačajniji pojedinačni dokument u oblasti zaštite ljudskih prava na teritoriju europskog kontinenta. Bosna i Hercegovina je punopravna članica Savjeta Europe od 24.04.2002. godine, a Europska konvencija o ljudskim pravima i temeljnim slobodama je integralni dio njezinog pravnog sustava i ima prioritet nad domaćim zakonima u slučaju kolizije.

Pitanje prethodne najave i odobrenja javnog skupa

Generalno, međunarodno pravo ljudskih prava i naročito članak 11 Europske konvencije ne nalažu obvezu najave predstojećeg javnog skupa. Smatra se da u otvorenom i demokratskom društvu mnogi vidovi okupljanja ne zahtijevaju nikakav oblik reguliranja. Ipak, države ugovornice mogu zahtijevati prethodnu najavu radi poduzimanja neophodnih mjera u cilju olakšavanja održavanja javnih okupljanja, te zaštite javnog reda i prava i sloboda drugih. Stoga, razlog najavljivanja javnog skupa jeste ukazivanje na namjere organizatora, a ne traženje odobrenja. Sada već nepostojeća Europska komisija za ljudska prava, u slučaju *Rassemblement Jurassien Unité Jurassienne v. Switzerland* je zaključila da je takva procedura (najave skupa) usklađena sa člankom 11 Konvencije samo ako je propisana s ciljem omogućavanja vlasti da obezbijedi mirno održavanje skupa i kao takva ne predstavlja prepreku uživanju navedenog prava.

*Smjernice o slobodi mirnog okupljanja*¹⁸ koje su prema posljednjem izdanju od 08.07.2019. godine pripremile Venecijanska komisija Savjeta Europe i Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) Organizacije za sigurnost i suradnju u Europi (u daljem tekstu: OSCE)¹⁹ predviđaju da države članice OSCE mogu zahtijevati najavu kada se radi o velikim javnim skupovima, ali ne i u svakom slučaju. Smjernice citiraju zakone Moldavije i Poljske kao primjer sustava u kojima se ne traži najava manjih javnih skupova.

Smjernice ne prihvataju princip traženja dozvole za održavanje javnog skupa, jer je takav uvjet podložniji zlorabama od same najave, nego preporučuju državama članicama koje postavljaju takve uvjete da izmijene svoje propise i zahtijevaju samo najavu. Smjernice također citiraju odluku Ustavnog suda Gruzije, koji je proglasio neustavnim dio zakona koji zahtijeva dozvolu za održavanje javnih skupova.

Ne postoje pravila o tome koliko unaprijed je potrebno najaviti javni skup nadležnim vlastima od strane organizatora. Venecijanska komisija i OSCE su zauzeli stav da je rok od nekoliko dana dovoljan kako bi nadležna tijela poduzela neophodne mjere predostrožnosti i praktične organizacije obezbjeđenja javnog skupa, a organizatori eventualno imali mogućnost traženja sudbenog odlučivanja u slučaju negativnog odgovora. Komisija također preporučuje da, ukoliko zakon predviđa određen vremenski rok, on bi trebalo da bude okviran.

Prethodna obavijest trebalo bi da bude potrebna isključivo kako bi se omogućilo javnim tijelima vlasti da omoguće održavanje javnog okupljanja, naročito tako što će poduzeti neophodne mjere za zaštitu javnog reda, javne sigurnosti i prava i sloboda drugih. Stoga je potrebno obezbijediti da se shvatanje pojma "prijava" odnosi na sustav obavješćavanja, a ne odobravanja.

Često se od organizatora javnih okupljanja traži da prijava sadrži detaljne informacije o programu, ciljevima, mjestu i vremenu, trajanju, mjerama poduzetim radi održavanja reda i mira

¹⁸ Koje nemaju obvezujući karakter, a sastavljene su s ciljem pomoći državama kod tumačenja pojedinih elemenata prava na mirno okupljanje u svjetlu primjene najbitnijih međunarodnih konvencija koje štite pomenuto pravo.

¹⁹ Drugo izdanje zajedničkih smjernica OSCE-a i Savjeta Europe, dostupno na engleskom jeziku na <https://www.osce.org/odihr/73405> nosi datum 04.06.2010. godine, dok je izvorni dokument sačinjen 2007. godine.

i redarskoj službi za praćenje koja se organizira u tu svrhu, zajedno s procijenjenim brojem sudionika javnog okupljanja i slično. Ovakvi zahtjevi, osim što su nepotrebni u demokratskom društvu, bespotrebno opterećuju organizatora javnog okupljanja stvarima koje on možda neće moći ispuniti²⁰, a može i odvratiti organizatore od održavanja mirnog okupljanja.²¹ Specijalni izvijestitelj Ujedinjenih naroda za slobodu okupljanja naglasio je u tom smislu da sadržaj obavijesti organizatora ne bi trebalo da uključuje nikakve dodatne informacije osim datuma, vremena, trajanja, lokacije te imena i kontaktnih podataka.²² Pored toga, on je izričito izdvojio elemente sadržaja obavijesti koje ne treba nametati, kao što su npr. razlozi okupljanja i broj sudionika.²³

Osim toga, često se od organizatora javnih okupljanja traži da poduzima mjere za obezbjeđivanje javnog reda i mira, čime se *de facto* nameće organizatorima odgovornost za provođenje zakona. Venecijanska komisija je u jednom svojem ranijem mišljenju istakla da se organizator ne može smatrati odgovornim za sve što se dogodi tijekom javnog okupljanja.²⁴ U svakom slučaju odgovornost da se obezbijedi javni red treba da bude na tijelima za sprovođenje zakona, a ne na organizatoru javnog okupljanja.

Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (OSCE)

Za razliku od ranije navedenih međunarodnih organizacija (UN, Savjet Europe), OSCE ne poznaje sustav pravno obvezujućih konvencija. Umjesto toga, obveze zemalja članica iz oblasti ljudske dimenzije Organizacije za europsku sigurnost i suradnju uključuju sljedeće ključne dokumente:

OSCE Dokument iz Kopenhagena 1990

[...] Zemlje sudionice potvrđuju da:

(9.2) Svatko ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i demonstriranja. Bilo kakva ograničenja koja se mogu uvesti na ostvarivanje ovih prava će biti propisana zakonom i u suglasnosti sa međunarodnim standardima.

Pariz 1990 (Dokument: *Nova era demokracije, mira i jedinstva*)

Potvrđujemo da svaki pojedinac ima pravo na [...] slobodu udruživanja i mirnog okupljanja bez diskriminacije [...]

Helsinki 2008

[...] Naglašavamo da svatko ima pravo na slobodu misli savjesti, vjeroispovijesti ili uvjerenja; slobodu mišljenja i izražavanja, slobodu mirnog okupljanja i udruživanja. Uživanje ovih prava može biti predmet samo takvih ograničenja koja su propisana zakonom i u suglasnosti sa našim obvezama po međunarodnom pravu i našim međunarodnim obvezama.

²⁰ Ujedinjeni narodi, Generalna skupština, Savjet za ljudska prava, Izvješće specijalnog izvijestitelja o pravu na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, Maina Kiai, A/HRC/20/27, str. 8, točka 28U

²¹ Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava OSCE-a, Izvješće, Praćenje slobode mirnog okupljanja u odabranim državama sudionicima OSCE-a, str. 27, točka 9.

²² Ujedinjeni narodi, Generalna skupština, Savjet za ljudska prava, Izvješće specijalnog izvijestitelja o pravu na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, Maina Kiai, A/HRC/23/39, str. 15, točka 53.

²³ Ibid., 15, točka 54.

²⁴ CDL(2004)026 Komentari na Nacrt zakona o postupku održavanja okupljanja, mitinga, skupova i prosvjeda u Republici Armeniji, točka 19.

Praksa Europskog suda za ljudska prava

Europski sud za ljudska prava odlučivao je nekoliko puta o pravu na mirno okupljanje. Primjera radi, po pitanju najave javnog skupa, Sud je u predmetu *Eva Molnar protiv Mađarske* utvrdio da „zahtjev prethodne najave skupa po pravilu ne predstavlja suštinsku povredu tog prava. Takav uvjet nije suprotan duhu članka 11 Konvencije ako, iz razloga zaštite javnog reda i državne sigurnosti, visoka Strana ugovornica zahtijeva da održavanje skupa *a priori* bude uvjetovano davanjem odobrenja.“

Europski sud je dalje utvrdio da puko odsustvo odobrenja nikada ne može služiti kao legitiman osnov za razbijanje skupa, da takva prethodna najava treba da služi usklađivanju prava na mirno okupljanje s ciljem prevencije nereda i kriminala i da u cilju postizanja balansa između ova dva suprotstavljena interesa, države članice obično propisuju preliminarnu administrativnu proceduru kada su u pitanju javne demonstracije. Prema viđenju Suda, takav zahtjev sam po sebi nije suprotstavljen principima iz članka 11 Konvencije, sve dok ne predstavlja prikrivenu smetnju ostvarivanju prava na mirno okupljanje zaštićenog Konvencijom. Ovaj predmet se također često citira u svezi sa ograničenjima u pogledu trajanja javnog okupljanja. Ovdje je Europski sud za ljudska prava ocijenio da se ovakve situacije imaju tretirati od slučaja do slučaja, koliko je već potrebno da se efektivno prenese poruka zbog koje je okupljanje organizirano.

U predmetu *Bukta i drugi protiv Mađarske*, Europski sud za ljudska prava je ustanovio da je Mađarska prekršila članak 11 Europske konvencije jer je policija razbila mirni skup sa obrazloženjem da je održan bez prethodne najave. Iako je policija postupala u skladu sa mađarskim Zakonom o okupljanju iz 1989. godine prema kojem policija mora biti obaviještena najmanje tri dana prije održavanja skupa i prema kojem policija ima pravo da razbije skup koji se održava bez prethodne najave, Europski sud za ljudska prava je zaključio da odluka o razbijanju mirnog skupa samo zbog propusta organizatora da ga najave predstavlja disproporcionalno ograničenje slobode mirnog okupljanja.

Po pitanju prava na okupljanje iz vjerskih pobuda ili molitve, Europski sud za ljudska prava je u predmetu *Barankevich protiv Rusije* iz 2007. godine zauzeo stav da pravo na mirno okupljanje mora biti tumačeno u svjetlu članka 9 Europske konvencije koji jamči slobodu vjere. U ovom slučaju, gradske vlasti su odbile, na osnovu dekreta iz 1988. godine koji se tada primjenjivao, da dozvole manjinskoj vjerskoj skupini (hrišćani evangelisti Crkve Hristove Milosti) da održi vjersku službu u javnom parku uz obrazloženje da bi služba izazvala javni nered među većinskom populacijom koja slijedi drugu vjeru. Vlasti su se pravdale navodnom da je nametnuta zabrana bila predmet odlučivanja sudova koji su potvrdili odluku gradskih vlasti. Europski sud za ljudska prava je „pozdravio“ činjenicu da je Rusija izmijenila svoj zakon o javnom okupljanju 2004. godine na način da propisuje jednostavnu najavu planiranog skupa umjesto zahtjeva za odobrenje. Ipak, Europski sud je naveo da nije bilo opravdanja za ograničavanje prava sljedbenika vjerske skupine samo zbog toga što predstavljaju manjinu. Sud je također primijetio da nisu postojale indikacije da će sudionici vjerske službe izazivati ili primijeniti nasilje, a ništa nije ukazivalo na to da su gradske vlasti poduzele mjere „neophodne za neutraliziranje prijetnje“ u slučaju nasilnih kontrademonstracija kako bi bilo omogućeno mirno održavanje skupa; umjesto toga, one su „uskратile pravo podnositelju predstavke na slobodu vjeroispovijesti i mirno

okupljanje.“ Stoga, Europski sud za ljudska prava je zaključio da je Rusija povrijedila odredbe Konvencije jer zabrana nije prošla test „neophodnosti u demokratskom društvu.“

U predmetu *Alekseyev protiv Rusije* iz 2010. godine koji se ticao učestalih zabrana organiziranja LGBT parada u Moskvi, navodno iz razloga zabrinutosti za sigurnost sudionika parade, te zaštite morala većinskog stanovništva, Europski sud za ljudska prava je naglasio da članak 11 EKLJP-a također štiti okupljanja koja svojim sadržajem mogu da iritiraju ili vrijeđaju većinsko stanovništvo koje se ne slaže sa idejama koje se okupljanjem promovišu. Sud je dalje smatrao da sudionici okupljanja moraju biti u mogućnosti da demonstriraju bez straha da će zbog toga biti predmet fizičkog nasilja od mogućih oponenta. Stoga države imaju obvezu da poduzmu razumne i prikladne mjere kako bi omogućile održavanje zakonom zaštićenih mirnih demonstracija. Nadalje, u svezi sa navodnim nedostatkom konsenzusa po pitanjima od značaja za ovaj predmet u Europi, Sud je naglasio da je vođenje diskusije o pravima homoseksualnih osoba suštinski različita stvar od prava tih osoba da vode kampanju za ostvarivanje svojih prava.

Ključni principi u svezi sa ostvarivanjem prava na slobodu mirnog okupljanja jesu:

- a) **Presumpcija u korist zakonitosti održavanja skupa:** Međunarodni standardi govore u prilog što manjeg reguliranja i generalno, miješanja države u osvarivanje prava na slobodu mirnog okupljanja. Bilo što što nije eksplicitno zabranjeno treba biti smatrano dozvoljenim i od osoba koje žele da ostvare ovo pravo ne bi trebalo tražiti posebite dozvole. Presumpcija u korist ostvarivanja ove slobode bi trebala biti jasno propisana zakonom.
- b) **Pozitivna obveza države da olakšava i štiti mirno okupljanje.** Važno je naglasiti da je u međunarodnom pravu ljudskih prava jedino **mirno** okupljanje dozvoljeno i uživa zaštitu države. Primarna odgovornost države je, da stavi u funkciju adekvatne mehanizme i procedure radi obezbjeđenja uživanja prava na mirno okupljanje bez prekomjernih birokratskih ograničenja. Poglavitito države trebaju tražiti načine da olakšaju i zaštite javno okupljanje, kao i mjesto, vrijeme i način održavanja okupljanja koje organizator izabere.
- c) **Zakonitost.** Bilo kakvo ograničenje mora imati formalni osnov u zakonu i biti u suglasnosti sa Europskom konvencijom o ljudskim pravima i temeljnim slobodama i drugim međunarodnim standardima.
- d) **Proporcionalnost.** Bilo kakvo ograničenje u svezi sa ostvarivanjem prava na slobodu mirnog okupljanja mora biti srazmjerno. Najblaža mjera za postizanje legitimnog cilja koji država može imati treba uvijek imati prednost.
- e) **Nediskriminacija.** Pravo na slobodu mirnog okupljanja treba biti jednako za sve, bez diskriminacije pojedinca ili skupine po bilo kojem od zaštićenih osnova.
- f) **Dobra uprava.** Javnost mora biti pravilno informirana o tomu koje je tijelo nadležno za donošenje odluka u svezi sa javnim okupljanjem, što mora biti jasno naglašeno u zakonu.

g) **Odgovornost tijela za provođenje zakona.** Tijela za provođenje zakona, a prije svih policijska, moraju postupati sukladno sa zakonom i odgovorna su za svaki propust, proceduralni ili suštinski.

Ograničenja prava na slobodu okupljanja:

Ograničenja u svezi sa mjestom, vremenom i načinom održavanja javnih okupljanja: Pravo na slobodu okupljanja uključuje pravo da se odabere mjesto, vrijeme i način održavanja javnog okupljanja, uz poštovanje ograničenja propisanih člankom 11 (2) EKLJP-a (vidjeti predmet Europskog suda za ljudska prava *Sáska protiv Mađarske* iz 2012). Mnoge države imaju propise koji ograničavaju slobodan izbor mjesta održavanja javnog skupa. Na primjer, u Ruskoj Federaciji izmjene i dopune Zakona o javnim okupljanjima iz 2002. godine sadrže odredbu o “posebno određenim prostorima” koje određuje izvršna vlast. Slično tomu, Republika Srbija jamči slobodu okupljanja jedino na lokacijama koje se smatraju adekvatnim za svrhe koje su određene propisima na razini općina/opština ili gradova. Zakon u Francuskoj zabranjuje odvijanje statičnih javnih skupova, odnosno skupova na javnim putevima (po automatizmu, dozvoljeni su skupovi samo na javnim trgovima i drugim mjestima). U Belgiji su skupovi i pojedinačni prosvjedi na otvorenom prostoru u pravilu zabranjeni na određenim javnim mjestima u Briselu. U Njemačkoj su zabranjena javna okupljanja i okupljanja u pokretu na otvorenom prostoru u blizini parlamenata. U drugim zemljama, kao npr. u Velikoj Britaniji ili Ukrajini, zabranjene oblasti (npr. oko zgrade parlamenta) čine jedini opći izuzetak od slobodnog izbora lokacije za održavanje javnih manifestacija.²⁵

U pravilu, u svakom konkretnom slučaju potrebno je izvršiti odmjerenje ravnoteže interesa. Pored toga, “primjerenost prostora” preširoko je definirana korištenjem izraza kao što su “pristupačno” i “pogodno”, što daje previše manevarskog prostora za različita tumačenja i za eventualne proizvoljne odluke. Ove odredbe nisu sukladne s međunarodnim standardima kojima se propisuje da javna okupljanja predstavljaju legitimnu uporabu javnog prostora kao i svaka druga djelatnost.²⁶

Kao što je već obrazloženo u komentaru na članak 7. u prethodnom dijelu teksta, mjesto okupljanja predstavlja jedan od ključnih aspekata slobode okupljanja. Privilegija organizatora da odluči koje mjesto najbolje odgovara cilju javnog okupljanja sastavni je dio same suštine slobode okupljanja.

Generalne zabrane: Generalna ili opća zabrana okupljanja može biti opravdana jedino ukoliko postoji stvarna i direktna opasnost koja može imati za posljedicu nasilje koje nije moglo biti spriječeno manje oštrim mjerama (vidjeti predmet Europskog suda za ljudska prava *Lashmankin protiv Ruske Federacije* iz 2017);

²⁵ Vidjeti: European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Comparative study on national legislation on freedom of peaceful assembly; Opinion No. 769 / 2014, CDL-AD(2014)024*, dostupno samo na engleskom jeziku.

²⁶ Ured za demokratske institucije i ljudska prava OESC-a i Venecijanska komisija, Smjernice o slobodi mirnog okupljanja, str. 17, točka 3.2.

Ograničenja u svezi sa sadržajem: Mjere preventivne naravi kojima se ograničava sloboda mirnog okupljanja i izražavanja koje se ne odnose na slučajeve poticanja na nasilje ili odbijanja demokratskih principa, bez obzira kako šokantne ili neprihvatljive za tijela vlasti, čine štetu demokraciji i često je ugrožavaju (vidjeti predmet Europskog suda za ljudska prava *Stankov i Ujedinjena Makedonska Organizacija Ilinden protiv Bugarske* iz 2002). **Poruka** se mora djelotvorno iskomunicirati namijenjenoj publici;

U pogledu ograničenja u svezi sa **načinom** održavanja mirnih okupljanja (pored mjesta, vremena i sudionika), najrelevantniji su primjeri praksi gdje se sloboda okupljanja ograničava zbog potrebe omogućavanja redovnog odvijanja prometa, a mnogi od postojećih 12 zakona u Bosni i Hercegovini sadrže odredbe o tomu. U svezi s tim, međunarodni standardi eksplicitno govore o tome da se svako mirno okupljanje ima smatrati **jednako legitimnom uporabom javnog prostora** (uključujući tu i prometnice) kao i potrebe sudionika u javnom prometu. Međunarodni sudovi su u više navrata govorili o ovome: Ustavni sud Španije je u presudi STC 193/2011 od 12. prosinca 2011. naveo da "u demokratskom društvu urbani prostor nije samo prostor za kretanje već i prostor za učešće". Također treba vidjeti presudu Suda pravde EU u predmetu *Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzuge protiv Republike Austrije* (C-112/00, presuda od 12. lipnja 2003.). U predmetu *Patyi i drugi protiv Mađarske* 35127/08, od 17. siječnja 2008.) stavovi 42-43, Europski sud za ljudska prava je odbio argumente Mađarske u svezi sa potencijalnim problemima u odvijanju javnog prometa. Također, u predmetu *Körtvélyessy protiv Mađarske, aplikacija br 7871/10*, od 4. travnja 2016, stavak 29, Europski sud za ljudska prava je zauzeo stav da su "tijela vlasti prigodom izdavanja zabrane demonstracija i oslanjajući se isključivo na razmatranja koja su se ticala nesmetanog odvijanja prometa, propustili da naprave odgovarajući balans između onih koji su željeli da ostvare svoje pravo na slobodu mirnog okupljanja i onih koji su bili frustrirani zbog privremenog ograničenja slobode kretanja, ukoliko je uopće bilo takvog ograničavanja."

U svezi sa daljim argumentima oko prioritiziranja javnog prometa u odnosu na slobodu mirnog okupljanja, također treba imati u vidu i stavove koje je Nicholas Blomley predstavio u djelu "Civil Rights Meets Civil engineering: Urban Public Space and Traffic Logic" *Canadian Journal of Law and Society* Vol.22 No.2 2007 55-72, kao i Inter-American Commission on Human Rights, "Report of the Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression", 2008, stavak 70:

"Naravno, štrajkovi, blokade puteva, zauzimanje javnih površina, kao i prekidi koji se mogu pojaviti kao posljedica prosvjeda mogu izazvati nezadovoljstvo ili čak i štetu koju je potrebno spriječiti i popraviti. Uprkos tome, neproporcionalna ograničenja prosvjeda, pogotovo u slučaju skupina koje nemaju drugačijeg načina da se javno izraze, ozbiljno ugrožavaju pravo na slobodu mirnog okupljanja. Kancelarija Specijalnog izvjestitelja [za slobodu mirnog okupljanja] je zabrinuta u svezi postojanja odredaba krivičnog zakonodavstva koje predviđaju krivičnu odgovornost u svezi sa samim učešćem u prosvjedu, blokadi prometnica (u bilo koje vrijeme i na bilo koji način) ili djela nereda koja u realnosti ne utječu negativno protiv zaštićenih interesa kao što su pravo na život i slobodu pojedinca."

PRIMJERI USPOREDNE PRAKSE

Iako je zakonom u Poljskoj predviđeno da prigodom podnošenja prijave za mirno okupljanje, ukoliko postoji više prijava za okupljanja u približno isto vrijeme i na istom mjestu, prednost ima onaj tko je prvi podnio prijavu, Ustavni sud Poljske je donio presudu u kojoj se kaže da rizik kontrademonstracija ne bi trebao da bude korišćen kao osnova za zabranu javnog okupljanja²⁷.

U većini zemalja uspostavljen je dobar mehanizam komunikacije između predstavnika organizatora mirnih okupljanja i policije kako bi se rizik neželjnih sigurnosnih situacija sveo na minimum, a poglavito se ističe primjer Švedske u kojoj policija angažira posebno obučene policajce koji se bave demonstracijama u smislu iniciranja komunikacije sa sudionicima demonstracija prije, tijekom i nakon demonstracija. Za vrijeme trajanja demonstracija oni nose fluorescentne prsluke sa natpisom "*dialogue police*", nisu naoružani i nose pločice sa imenima²⁸.

U općinama nekoliko država kao što su Kipar, Republika Irska, Latvija, Poljska, Švedska (općine Nikozija, Dublin, Riga, Varšava, Geteborg) općinske i/ili policijske vlasti prikupljaju statističke podatke koji se odnose na javna okupljanja, uključujući i informacije o nametnutim restrikcijama ili zabranama što olakšava odgovornost nadležnih. U svakom slučaju potrebno je da se prikupljaju statistički podaci uključujući razvrstane informacije o broju i vrsti javnih okupljanja, kao i nametnute restrikcije i zabrane²⁹.

Republika Slovenija svojim zakonom³⁰ svakom daje pravo na javno okupljanje – javni sastanak. Javni sastanak definira kao svako organizirano okupljanje osoba radi izražavanja mišljenja i stavova o pitanjima od javnog i zajedničkog interesa, na otvorenom ili zatvorenom prostoru, gdje je pristup svima dozvoljen. Zakon poznaje institut spontanog okupljanja - neorganiziranog okupljanja i definira ga kao neplanirano okupljanje ljudi bez organizatora, za izražavanje mišljenja i stavova o pitanjima od javnog ili zajedničkog značaja, na otvorenom ili u zatvorenom prostoru, gdje je omogućen pristup bilo tkomu. Zakon zabranjuje organiziranje okupljanja na otvorenom ili događaja u neposrednoj blizini objekata koji su zaštićeni posebitim propisima, ako neki sastanak ili događaj može da ometa sigurnost ovih objekata. Nadležno tijelo također zabranjuje sastanak ili događaj čak i u slučajevima kada organizator nije pokazao dovoljne mjere da osigura red, sigurnost i zdravlje sudionika i drugih osoba, imovine, javnog prijevoza, zaštiti životnu sredinu, integritet uređaja ili sigurnu uporabu predmeta koji mogu prouzročiti ugrožavanje života, zdravlje ili imovinu ljudi, ako je uporaba mjesta zabranjena odlukom državnog tijela ili ako ministar nadležan za zdravstvo, u granicama određenim zakonom, zabranjuje okupljanje ljudi na određenim javnim mjestima.

U Republici Hrvatskoj³¹ pod javnim okupljanjem podrazumijevaju se mirna okupljanja i javni prosvjedi, javne priredbe i drugi oblici okupljanja. Pod drugim oblicima javnog okupljanja podrazumijevaju se okupljanja kojima je svrha ostvarivanje imovinskih, vjerskih, kulturnih,

²⁷ ODIHR Izvješće o praćenju slobode mirnog okupljanja u odabranim državama članicama OEES-a (travanj 2015.- srpanj 2016.), 183

²⁸ Ibidem, 274

²⁹ Ibidem, 294, 298, 299

³⁰ "Uradni list RS" št. 64/11.

³¹ Zakon o javnom okupljanju ("Narodne novine" br. 128/99, 150/05 i 82/11)

humanitarnih, športskih, zabavnih i ostalih interesa. Načelno, svakom se daje mogućnost prava na javno okupljanje osim u zakonom propisanim slučajevima - radi zaštite sloboda i prava drugih ljudi, pravnog poretka, javnog morala i zdravlja. Zakon propisuje da su „redarstvene vlasti“ dužne spriječiti ometanje ili onemogućavanje mirnog okupljanja i javnog prosvjeda koji se održava sukladno sa zakonom i pritomu imaju ovlasti da koriste tehnička i druga sredstva zaštite, te ona mogu primjenjivati mjere prinude jedino kada je to nužno i na način srazmjeran „naravi pogibelji“. Mirno okupljanje i javni prosvjedi mogu se održavati na svakom za to prikladnom prostoru osim - u blizini bolnica; dječjih vrtića i osnovnih škola dok se u njima nalaze djeca; nacionalnim parkovima i zaštićenim parkovima prirode osim onog koji ima za cilj promoviranje zaštite prirode i čovjekove životne sredine; na autocestama i magistralnim cestama; na drugim mjestima, ako bi se s obzirom na vrijeme, broj sudionika ili karakter okupljanja moglo ozbiljnije poremetiti kretanje i rad većeg broja građana; najmanje 100 metara od objekata u kojima su smješteni Hrvatski sabor, predsjednik Republike Hrvatske, Vlada Republike Hrvatske i Ustavni sud Republike Hrvatske. U svezi prosvjeda koji se održavaju u blizini navedenih državnih institucija, broj sudionika prosvjeda ograničen je na 1.500, a isti je moguće održati samo u vremenu između 08,00 i 22,00 časa. Na području grada Zagreba, mirno okupljanje i javni prosvjed bez prijave moguće je održati na Trgu Francuske Republike.

Republika Srbija³² pod javnim okupljanjem podrazumijeva okupljanje više od 20 osoba radi izražavanja, ostvarivanja i promoviranja državnih, političkih, socijalnih i nacionalnih uvjerenja i ciljeva, drugih sloboda i prava u demokratskom društvu, kao i druge oblike okupljanja kojima je svrha ostvarivanje vjerskih, kulturnih, humanitarnih, sportskih, zabavnih i drugih interesa. Pod mjestom okupljanja, podrazumijeva se svaki prostor koji je bez uvjeta ili pod istim uvjetima, dostupan individualno neodređenom broju osoba. Okupljanje nije dozvoljeno na mjestu na kojem, zbog njegovih karakteristika ili njegove posebite nakane, prijeti opasnost od nastupanja ugrožavanja sigurnosti ljudi i imovine, javnog zdravlja, morala, prava drugih ili sigurnosti Republike Srbije - prostor ispred zdravstvene ustanove, škole, predškolske ustanove, kao i prostor ispred objekata od strateškog i posebitog značaja za obranu i sigurnost Republike Srbije. Javna okupljanja, po pravilu, održavaju se u vremenu između 06,00 i 24,00 časa. Zakon o javnom okupljanju u Republici Srbiji poznaje institut okupljanja u pokretu, kao i spontana mirna okupljanja, bez organizatora, koja se definiraju kao neposredna reakcija na određeni događaj, nakon tog događaja, koji se održavaju na otvorenom ili u zatvorenom prostoru, radi izražavanja mišljenja i stavova povodom nastalog događaja.

U Crnoj Gori³³, svatko ima pravo da organizira javno okupljanje pod kojim se podrazumijeva svako mirno okupljanje više od 20 osoba na otvorenom prostoru radi izražavanja političkih, socijalnih i drugih uvjerenja i ciljeva, prosvjeda, interesa i različitosti. Javno okupljanje održava se na mjestu pristupačnom i prikladnom za okupljanje osoba čiji broj i identitet nije unaprijed određen, i na kojem okupljanje osoba ne dovodi do ugrožavanja ljudskih prava i sloboda i posebitih manjinskih prava i sloboda drugih osoba, zdravlja osoba i sigurnosti osoba i imovine. Za javno okupljanje i organiziranje javne priredbe nije prikladan prostor koji se nalazi na udaljenosti 10 metara od objekta u kojem je smještena Vlada Crne Gore, odnosno na udaljenosti

³² Zakon o javnom okupljanju ("Službeni glasnik Republike Srbije" broj 6/16)

³³ Zakon o javnim okupljanjima i javnim priredbama ("Službeni list Crne Gore", broj 52/16)

15 metara od objekata u kojima su smješteni Skupština Crne Gore, predsjednik Crne Gore i Ustavni sud Crne Gore. Zakon poznaje institut spontanog okupljanja i definira ga kao okupljanje više od 20 osoba, koje predstavlja reakciju na određena dešavanja, a koje se nije moglo predvidjeti niti organizirati sukladno ovom zakonu.

Ustav Grčke građanima jamči pravo na mirno okupljanje. Zakon koji uređuje oblast okupljanja predviđa da pojedinci imaju pravo na mirno okupljanje „bez oružja“. Grčki akt 794/1971, javna okupljanja definira kao skupove koji se unaprijed organiziraju kako bi se omogućilo sudionicima da iznesu određena mišljenja, promoviraju zajedničke zahtjeve ili prisustvuju predavanjima. Javni skupovi koji se održavaju isključivo radi obavljanja vjerskih ceremonija ili radi učešća u crkvenom bogoslužju ili za ispunjenje općih komercijalnih ili rekreativnih svrha ili za prisustvovanje javnom spektaklu ili sportskom događaju ili drugim aktivnostima, ne podliježu ovom zakonu, nego ih reguliraju različiti zakoni. U Grčkoj, prijava okupljanja podnosi se nadležnom tijelu 48 časova unaprijed. Policija utvrđuje pitanja koja se odnose na okupljanja i može zabraniti održavanje skupa ako postoji opasnost po javni red ili sigurnost i kada se to ne može izbjeći drugim mjerama. Grčko zakonodavstvo glede zabrane zahtijeva „neposrednu“ prijetnju javnoj sigurnosti ili ozbiljan poremećaj društvenog i ekonomskog života. Okupljanja se ne mogu održavati tijekom „tihih časova“ ili poslije 23,00 časa, s tim da zabrana okupljanja koja su planirana za takozvane „mirne časove“ u Grčkoj previše je nejasna, odnosno neprecizno je formulirana i može rezultirati pretjerano restriktivnom i proizvoljnom primjenom zakona. Organizator skupa („predsjedavajući“) i njegovi kandidati („upravni odbor“) dužni su da obezbijede normalno ponašanje sudionika okupljanja, te da u tu svrhu poduzimaju „sve odgovarajuće mjere“, uključujući pozivanje na intervenciju policije.

Ustav Španije također jamči pravo na mirno okupljanje. Zakon o okupljanju također priznaje pojedincima pravo na mirno okupljanje „bez oružja“. Ustav i odgovarajuće zakonodavstvo određuju da nije potrebno donošenje odluka o odobravanju okupljanja od strane nadležnog tijela. Prijava nadležnom tijelu podnosi se 10 dana unaprijed. Skupovi, po definiciji, sadrže najmanje 20 sudionika što navodi na zaključak da se manji skupovi mogu održati bez proceduralnih zahtjeva propisanih zakonom, međutim, zakon o tome eksplicitno ćuti. Španski Ustav precizira da se „principi koji se odnose na temeljna prava i slobode priznate Ustavom tumače sukladno sa Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima i međunarodnim ugovorima i sporazumima o njima koje je Španija ratificirala“ i da vlasti mogu zabraniti okupljanja kada one imaju utemeljene razloge za očekivanje „kršenja javnog reda, uključivanja opasnosti za ljude ili imovinu“. Slično tomu, Organski zakon 9/1983 dozvoljava vlastima da nametnu ograničenja, do zabrane, u slučaju da postoje opravdani razlozi da će planirani skup rezultirati ozbiljnim narušavanjem javnog reda koji može ugroziti ljudski život ili imovinu. Organizatori okupljanja odgovorni su za obezbjeđivanje mirnog okupljanja i poštovanja zakona. Sukladno sa člankom 4.3 Španskog zakona o okupljanju, fizičke ili pravne osobe koje organizuju ili promoviraju okupljanja ili demonstracije podložne su odgovornosti za štetu koju su sudionici javnog skupa prouzročili trećoj strani, osim u slučaju ako nisu poduzeli sva raspoloživa razumna sredstva da ih spriječe. U slučaju neprijavljenih demonstracija, Zakon o zaštiti javne sigurnosti predviđa da se one osobe koje se mogu razumno identificirati kao organizatori javnog skupa ili demonstracija, ili su poslužili kao inspiracija za demonstracije, također smatraju organizatorima.

Iako Ustav Francuske i Deklaracija o pravima čovjeka i građanina ne sadrže odredbe koja jasno štite pravo na mirno okupljanje, prema nekim tumačenjima, pravo na slobodu izražavanja zajamčeno svima u Deklaraciji, tumači se kao *lex specialis* u odnosu na slobodu izražavanja. Francuski zakon o slobodi okupljanja također jamči zaštitu prava na okupljanje. Najviši sud u Francuskoj zaključio je da, u smislu francuskog Zakona o slobodi okupljanja iz 1881. godine javni skupovi uključuju namjerno okupljanje ljudi na javnom ili privatnom mjestu koje je dostupno javnosti. Zakon razlikuje javne sastanke i demonstracije. Demonstracije se odvijaju na javnim putevima, dok se javni skupovi ne mogu održavati na javnim putevima, te u privatnim ili javnim prostorijama dostupnim javnosti. Osim toga, zakon predviđa da vlasti moraju dobiti prijavu najmanje tri dana prije početka demonstracija na javnim putevima. Nisu dozvoljeni statični skupovi poslije 23,00 časa. Načelnik općine odlučuje o pitanjima koja se odnose na okupljanja. Trebalo bi da bude osnovan odbor od najmanje tri organizatora koji će upravljati skupom, održavati red, sprečavati kršenje zakona, zabranjivati „govor protiv javnog reda i dobrog karaktera“ ili sprečavati bilo koje radnje koje su sankcionirane zakonom.

DOMAĆI PRAVNI OKVIR

Ustav Bosne i Hercegovine

Članak II

2. Međunarodni standardi

Prava i slobode predviđeni u Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i u njenim protokolima se direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima.

3. Katalog prava

Sve osobe na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stavka 2. ovog članka, što uključuje: i) Slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima.

Ustav Republike Srpske

Članak 30.

Građani imaju pravo na mirno okupljanje i javni prosvjed. Sloboda okupljanja može se zakonom ograničiti samo radi zaštite sigurnosti ljudi i imovine.

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

II LJUDSKA PRAVA I TEMELJNE SLOBODE

Članak 2.

Federacija će obezbijediti primjenu najviše razine međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u aktima navedenim u Aneksu.

Poglavito:

(1) Sve osobe na teritoriji Federacije uživaju prava na:

1) temeljne slobode: slobodu govora i tiska; slobodu mišljenja, savjesti i uvjerenja; slobodu religije, uključujući privatno i javno vjeroispovijedanje; **slobodu okupljanja**; slobodu udruživanja, uključujući slobodu osnivanja i pripadanja sindikatima i slobodu neudruživanja; slobodu na rad;

Zakoni i podzakonski akti

Pravo na slobodu mirnog okupljanja u Bosni i Hercegovini regulirano je velikim brojem zakonskih i podzakonskih akata, i to zakonima o javnom okupljanju na razini kantona (ukupno 10, dok je u Zeničko-dobojskom kantonu postupak usvajanja zakona u tijeku), na razini Brčko distrikta BiH i na razini Republike Srpske. U posljednje dvije godine Federalno ministarstvo unutarnjih/unutrašnjih poslova radi na izradi prednacrta Zakona o javnom okupljanju Federacije BiH, a na koji je Kancelarija OSCE-a za demokratske institucije i vladavinu prava (ODIHR) pripremila Komentare. U Komentaru se razmatraju ključna pitanja i navode oblasti u kojima postoje zabrinutosti. U cilju ostvarivanja konciznosti, pozornost je više usmjerena na one odredbe koje zahtijevaju unaprjeđenje nego na pozitivne aspekte prednacrta zakona. Preporuke

se zasnivaju na međunarodnim standardima i praksama u pogledu javnih okupljanja. Također, u Komentaru se traži i da se prema potrebi naglase dobre prakse drugih država članica OEES-a u ovoj oblasti.

Od septembra 2019. godine, a prema odluci gradonačelnika Brčko distrikta BiH, formirana je radna grupa za izradu nacrtu zakona o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH, a s ciljem što veće usklađenosti sa međunarodnim standardima. U međuvremenu, Ministarstvo unutarnjih/unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo, u komunikaciji sa predstavnicima Misije OEES-a, izrazilo je spremnost za pripremu novog zakona o javnom okupljanju.

U sljedećem dijelu Izvješća analizirani su važeći zakoni u Bosni i Hercegovini koji uređuju oblast javnog okupljanja, a kojom se nastojalo pokazati na ključna rješenja iz ovih zakona kao što su: pojam i vrste javnog okupljanja, prostor predviđen za javno okupljanje, prijavljivanje javnog okupljanja, sadržaj prijave i izdavanje dozvola za javno okupljanje, obveze organizatora i obveze nadležnih tijela, obveza donošenja rješenja, te pravna sigurnost.

1. Pojam javnog okupljanja

Većina zakona u Bosni i Hercegovini³⁴ sadrži dosta kompleksnu definiciju javnog okupljanja, te prepoznaje tri vrste javnih okupljanja, i to: a) mirna okupljanja i javne prosvjede, b) javne priredbe i c) druge oblike javnog okupljanja. Također, uvodne odredbe kojima se razmatra predmet zakona, u pravilu, navode da se zakonom uređuju javna okupljanja, dok se propušta navesti da se zakonom obezbjeđuje, štiti i uređuje pravo na slobodu mirnog okupljanja. Slično je i u zemljama okruženja, što je detaljnije obrazloženo u poglavlju „Primjeri usporedne prakse.“

2. Vrste javnog okupljanja

Većina zakona u Bosni i Hercegovini definira javno okupljanje kao *svako organizirano okupljanje građana koje se odvija na za to prikladnom prostoru radi javnog izražavanja i promocije političkih, socijalnih i drugih uvjerenja i interesa*.³⁵ Izuzetak su odredbe Zakona o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanske županije/kantona koje definiraju javno okupljanje kao prosvjede, povorke i druga slična javna okupljanja građana na otvorenom ili u zatvorenom prostoru, a koja se organiziraju u svrhu javnog

³⁴ Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 118/08); Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine" broj 28/12); Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona ("Službene novine USK" broj 8/10); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona ("Službene novine TK" br. 1/12 i 11/15); Zakon o javnom okupljanju Zeničko-dobojskog kantona ("Službene novine ZDK" broj 10/16); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona (*nema broja*); Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona ("Službene novine SBK" br. 15/00 i 4/05); Zakon o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanskog kantona (%); Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona ("Narodne novine ZHK" broj 5/15); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10 ("Narodne novine" broj 8/14); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo ("Službene novine Kantona Sarajevo" br. 32/09 i 11/11)

³⁵ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, članak 2 (1) i (3), Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, članak 2 (1) i 8 (1), Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, članak 8 (1), Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 2; Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačkog kantona/županije, članci 2 (1) i 8 (1), Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 2 (1) i 8 (1), Zakon o javnom okupljanju Kantona/Županije 10, članci 2 i 8, Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članci 2, 8 (1), Zakon o javnom okupljanju BD BiH, članak 6 (1) i 9.

izražavanja misli ili ostvarivanja političkih interesa građana, kao i javna okupljanja organizirana radi ostvarivanja zabavnih, kulturnih, vjerskih, sportskih ili drugih interesa građana.³⁶

Zakoni u Bosni i Hercegovini predviđaju okupljanje kroz statičnu formu, s tim da neki od zakona propuštaju predvidjeti javna okupljanja u pokretu,³⁷ dok u zakonima u kojim se predviđa, javno okupljanje u pokretu je definirano kao neprekinuto kretanje izuzev na mjestu polaska i završetka okupljanja u pokretu.

Spontana okupljanja su predviđena u pojedinim zakonima u Bosni i Hercegovini³⁸ s tim da jedino u Zakonu o javnom okupljanju Tuzlanske županije/kantona³⁹ za ovu vrstu okupljanja nije potrebno podnošenje prijave nadležnim tijelima. Ova vrsta okupljanja ili nije oslobođena obveze prijavljivanja ili je predviđena zabrana održavanja okupljanja koja **nisu blagovremeno i uredno prijavljena**⁴⁰ kao i sankcije za organizatore u slučajevima neblagovremenog i neurednog prijavljivanja.⁴¹ U nekim zakonima, predviđeno je da će se prostor za održavanje spontanih okupljanja odrediti aktom skupštine općine/opštine/grada, odnosno aktom načelnika/gradonačelnika.

3. Prostor predviđen za javno okupljanje

Definicija prostora za održavanje javnog okupljanja dominantna u zakonima u Bosni i Hercegovini podrazumjeva **javno mjesto koje je pristupačno i prikladno, odnosno pogodno za okupljanje građana čiji i broj i identitet nije unaprijed određen, te na kojem okupljanje građana ne dovodi do ugrožavanja prava i sloboda drugih osoba, javnog morala, zdravlja ljudi i sigurnosti ljudi, imovine, niti do ometanja javnog prometa.**⁴² Neka od zakonskih rješenja kao posljedicu javnog okupljanja predviđaju i

³⁶ Vidjeti članak 2. Zakona o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije

³⁷ Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona/županije, Srednjobosanskog kantona/županije i Hercegovačko-neretvanske županije/kantona ne predviđaju javna okupljanja u pokretu.

³⁸ Spontana okupljanja ne prepoznaju: Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH

³⁹ Jedino Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona propisuje da se se spontana okupljanja ne prijavljuju, pogledati članak 15.

⁴⁰ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, članak 11 c; Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, članak 16 (1) c; Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak (6); Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, članak 7, Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona/županije, članak 15 (1) c, Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 16 (1) c, Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 17 (1) c, Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 13 (1) b, Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH, članak 15 (1) b.

⁴¹ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, članak 27 (1) c, (2) i (4); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, članak 37 (1) a, (2), (4); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 16 (1); Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, članci 20 (1), 21 (1); Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona/županije, članak 33 (1) a, (2), (4); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 35 (1), a, (2) i (4); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 37 (1) a, (2) i (4); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članci 31 (1) a, (2), i 32, Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH, članak 32 (1) a, (2) i (3).

⁴² Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona/županije, članak 4 (1); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona/županije, članak 3 (1); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona/županije, članak 3 (1); Nacrt Zakona o javnom okupljanju Zeničko-dobojskog kantona/županije, članak 3 (1); Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačke županije/ kantona, članak 3 (1); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 3 (1); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 3 (1); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 3 (1), Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH, članak 7 (1) a).

ugrožavanje **javnog morala**.⁴³ S druge strane, odredbe zakona o javnom okupljanju Bosansko-podrinjske i Srednjobosanske županije/kantona uopće ne sadrže formulaciju pristupačnog i prikladnog javnog prostora. U zakonima o javnom okupljanju Republike Srpske, Brčko distrikta BiH i Hercegovačko-neretvanske županije/kantona propisano je da se **prostor primjeren za javno okupljanje** određuje aktom grada, odnosno općine/opštine,⁴⁴ zatim odlukom gradonačelnika na prijedlog šefa Policije,⁴⁵ kao i odlukom tijela lokalne samouprave.⁴⁶

Iscrpne su liste lokacija na kojim se javno okupljanje ne može održati, a koje propisuju zakoni o javnom okupljanju u Bosni i Hercegovini, i to najčešće u blizini bolnica, vaspitno-obrazovnih ustanova, odnosno vrtića, osnovnih i srednjih škola, u nacionalnim parkovima i zaštićenim parkovima prirode, u blizini spomenika kulture, u blizini graničnih prelaza, na magistralnim, regionalnim i lokalnim putevima na način kojim se ugrožava sigurnost prometa, u blizini objekata koji se posebno obezbjeđuju, odnosno na udaljenosti koja varira od 10, 20, do 50 metara od objekta.⁴⁷ Ovakve restrikcije ne sadrže zakoni o javnom okupljanju Srednjobosanske i Hercegovačko-neretvanske županije/kantona.

4. Prijavljivanje i sadržaj prijave i izdavanje dozvole za javno okupljanje

U zakonima o javnom okupljanju u Bosni i Hercegovini propisuje se **obveza organizatora da podnese prijavu za održavanje javnog okupljanja**,⁴⁸ a čime se otvara postupak odobravanja.

Zakoni u Bosni i Hercegovini predviđaju jasno propisane uvjete koje prijava za održavanje javnog okupljanja mora sadržavati, a to su program i cilj okupljanja, podatke o mjestu, datumu i vremenu održavanja, trajanje, procjena broja sudionika, podatke o organizatoru ili njegovom zastupniku, osobni podaci odgovorne osobe, osobne podatke rukovoditelja mirnog okupljanja, podatke o mjerama koje organizator poduzima za održavanje reda i mira i spisak redara sa njihovim osobnim podacima, uključujući i JMB i druge podatke, kao što je detaljna trasa kretanja za okupljanja u pokretu, sredstva koja će sudionici javnog okupljanja nositi odnosno upotrebljavati (transparenti, zastave, maske,

⁴³ Vidjeti odredbe iz prethodne fusnote u zakonima o javnom okupljanju Posavskog kantona, Republike Srpske i Brčko distrikta BiH

⁴⁴ Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 3 (3)

⁴⁵ Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH, članak 7 (2)

⁴⁶ Zakon o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije, članak 3 (3)

⁴⁷ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona/županije, članak 10; Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona/županije, članak 15; Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona/županije, članak 14; Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona/županije, članak 10; Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona/županije članak 14; Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 15, Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 15; Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 13; Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH, članak 14

⁴⁸ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, članak 7; Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, članak 10; Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, članak 10; Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 12; Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona članak 10; Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 10; Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 10; Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 9; Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikt BiH, članak 11, Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikt BiH, članak 11; Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 9

pirotehnička sredstva i dr.).⁴⁹ Neki od zakona predviđaju obvezu organizatora da dostave podatke o agenciji za zaštitu ljudi i imovine, ukoliko je agenciji povjereno održavanje reda i mira za vrijeme javnog okupljanja.⁵⁰

Obveza je organizatora da pribavi odobrenje nadležnog tijela sukladno sa odredbama Zakona o osnovama sigurnosti prometa na putevima u BiH u slučaju kada javno okupljanje zahvata površinu javnog puta zbog čega bi promet bio obustavljen ili ometan.⁵¹

Najmanje je zahtijevan Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanske županije/kantona koji predviđa da se u prijavi javnog okupljanja navodi vrijeme, mjesto i svrha održavanja javnog okupljanja, kao i mjere koje organizator poduzima radi održavanja reda na okupljanju.⁵²

Zakonima o javnom okupljanju Srednjobosanske i Hercegovačko-neretvanske županije/kantona propisuje se da će policijska stanica donijeti rješenje kojim se odobrava održavanje javnog okupljanja.⁵³

Oni zakoni o javnom okupljanju koji sadrže odredbe o **izmjeni i dopuni sadržaja prijave** javnog okupljanja predviđaju da se svaka izmjena sadržaja prijave smatra novom prijavom.⁵⁴

Rokovi za podnošenje prijave se značajno razlikuju u zakonima u Bosni i Hercegovini, i to od dva dana,⁵⁵ tri dana,⁵⁶ pet dana,⁵⁷ do sedam dana prije održavanja javnog

⁴⁹ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, članak 8; Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, članak 11; Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, članak 11; Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 14; Zakon o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije, članak 4 (4); Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačke županije/kantona, članak 11; Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 11; Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 11; Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH, članak 11; Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 9

⁵⁰ Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 14 (1)

⁵¹ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, članak 8 (4); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, članak 11 (4); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, članak 11 (3); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 14 (4); Zakon o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanske županije/kantona, članak 4 (4) c; Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačkog kantona/županije, članak 11 (4); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 11 (4); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 11 (4); Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikt BiH, članak 12 (3); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 10 (3)

⁵² Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, članak 3 (1)

⁵³ Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, članak 18 (1) i Zakon o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanskog kantona, članak 5 (1)

⁵⁴ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona članak 8 (6); Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, članak 11 (7); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 11 (7); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 11 (7)

⁵⁵ Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, članak 3 (1), Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH, članak 11 (3)

⁵⁶ Zakon o javnom okupljanju Bosanskopodrinjskog kantona, članak 12 (3), Zakon o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije, članak 3

⁵⁷ Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 10 (2), Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, članak 10 (2), Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačke županije/kantona, članak 10 (2), Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 9 (2), Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, članak 7 (2)

okupljanja,⁵⁸ uz izuzetak od 48 časova iz naročito opravdanih razloga. Osim što Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH pobliže definira naročito opravdane razloge kao one “koje organizator ne može predvidjeti”,⁵⁹ ostali zakoni ih ne preciziraju. Posavski kanton nema Zakon o javnom okupljanju, a isti se nalazi u formi nacarta. Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona propisuje da policijska stanica, odnosno Uprava policije donosi rješenje o zabrani održavanja mirnog okupljanja protiv kojeg je moguće izjaviti žalbu Ministarstvu unutarnjih/unutrašnjih poslova. Identično rješenje predviđaju i zakoni o javnom okupljanju ZDK, BPK, ZHK i KS.

5. Obveze organizatora i obveze nadležnih državnih tijela

U većini zakona u Bosni i Hercegovini, obveza nadležnih državnih tijela obuhvata dužnost nadležnog policijskog tijela da spriječi ometanje ili onemogućavanje održavanja mirnog okupljanja koje se održava sukladno sa zakonom, te da obezbijedi javni red i mir na prostoru koji se nalazi neposredno uz mjesto održavanja javnog okupljanja.⁶⁰

Odgovornosti organizatora javnog okupljanja, odnosno voditelja i redara su znatno brojnije i obuhvataju obvezu prijave javnog okupljanja i odgovornost organizatora za štetu koju počine sudionici javnog okupljanja, i to prema pravilima objektivne odgovornosti, a što je eksplicitno predviđeno u većini zakona o javnom okupljanju.⁶¹ Svi zakoni osim Zakona o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanske županije/kantona propisuju dužnost organizatora da čuvaju javni red i mir.⁶² Obveza organizatora da obezbijedi odgovarajuće mjere medicinske i protivpožarne zaštite predviđena je u svim zakonima osim Zakona o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona.⁶³ Neki od zakona predviđaju obvezu organizatora da sudionici ne budu naoružani i ne čine štetu.⁶⁴

⁵⁸ Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, članak 10 (4), Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 10 (2).

⁵⁹ Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH, članak 2 c).

⁶⁰ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, članak 13 (6) i (7); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, članak 19 (6) i (7); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona članak 20 (5); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 18 (6) i (7); Zakon o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije, članak 8; Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačkog kantona/županije, članak 17 (6) i (7), Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 19 (6) i (7), Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 20 (6) i (7), Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH, članak 18 (1) i (2), Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 16 (1) i (2)

⁶¹ Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, članak 6, Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona članak 6, Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačkog kantona/županije, članak 6, Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 6, Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 6

⁶² Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, članak 13 (1); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, članak 19 (1); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona članak 20 (1); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 18 (1); Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, članak 10; Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačkog kantona/županije, članak 17 (1); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 19 (1); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 20 (1); Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH, članak 18 (1); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 16 (1). Svi zakoni osim Zakona o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanske županije/kantona.

⁶³ Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona članak 19 (3); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona članak 20 (4); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 18 (3); Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, članak 8 (1); Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačke županije/kantona, članak 17 (3); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 19 (3); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 20 (3); Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH, članak 17 (2); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 15 (2)

⁶⁴ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, članak 13 (2); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, članak 19 (2); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 18 (2); Zakon o javnom

Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanske županije/kantona propisuje obvezu organizatora da u roku od 24 časa „pospremi mjesto okupljanja, odnosno dovede u prvobitno stanje i popravi sva oštećenja“.⁶⁵

Obveze redara uključuju zaštitu sudionika i imovine na prostoru na kojem se javno okupljanje održava⁶⁶, da pruži policijskom službeniku podatke o osobi koja je narušila javni red i mir⁶⁷, obvezu kontrole i pregleda osoba koje ulaze na prostor gdje se javno okupljanje održava⁶⁸, kao i da udalji osobu koja narušava javni red i mir,⁶⁹ te obvezu da potencijalno sumnjive ili opasne sudionike javnog okupljanja odmah prijave ili zadrže i odmah predaju policijskom službeniku.⁷⁰

6. Donošenje rješenja

Većina zakona o javnom okupljanju predviđa da nadležno tijelo po podnesenoj prijavi za javno okupljanje donosi rješenje samo u slučaju kada odluči da zabrani njegovo održavanje usljed postojanja nekog od zakonom propisanih uvjeta.⁷¹ Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjske županije/kantona, kao i Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanske županije/kantona podrazumijevaju obvezu nadležnog tijela da po podnesenoj prijavi donosi rješenje i kada odobrava javno okupljanje i kada ga zabranjuje. Također, ovim zakonima propisano je da strane fizičke i pravne osobe mogu organizirati javni skup tek nakon što dobiju rješenje nadležnog tijela.

okupljanju Zapadno-hercegovačke županije/kantona, članak 17 (2); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 19 (2); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 20 (2).

⁶⁵ Vidjeti članak 19 ovog Zakona.

⁶⁶ Ove obveze ne predviđaju zakoni o javnom okupljanju Bosansko-podrinjske županije/kantona, Srednjobosanske županije/kantona i Hercegovačko-neretvanske županije/kantona.

Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanske županije/kantona, članak 15 (2); Zakon o javnom okupljanju Posavske županije/kantona, članak 21 (2); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanske županije/kantona članak 24 (2); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 21 (2); Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačke županije/kantona, članak 19 (2); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 21 (2); Zakon o javnom okupljanju Županije/Kantona 10, članak 23 (2); Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikt BiH, članak 21 (2); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 19 (2).

⁶⁷ Ove obveze ne predviđaju zakoni o javnom okupljanju Bosansko-podrinjske županije/kantona, Srednjobosanske županije/kantona i Hercegovačko-neretvanske županije/kantona.

Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanske županije/kantona, članak 15 (3); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjske županije/kantona, članak 21 (4); Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačke županije/kantona, članak 19 (4); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 21 (4); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 23 (4); Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikt BiH, članak 21 (4); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 19 (4).

⁶⁸ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, članak 15 (5) a; Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona članak 24 (4)a; Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 21 (5)a; Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačke županije/kantona, članak 19 (5)a; Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 21 (5)a; Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 23 (4); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 19 (5)a.

⁶⁹ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, članak 15 (5) d; Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona članak 24 (4)d; Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 21 (5)b; Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačke županije/kantona, članak 19 (4) d; Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 21 (5)d; Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 23 (5)d;

⁷⁰ Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, članak 21 (3); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona članak 24 (3); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 21 (3) i članak 21 (5) e; Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačke županije/kantona, članak 19 (3) i 19 (5) e; Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 21 (3) i 21 (5)e; Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 23 (3) i 23 (5) e;

⁷¹ Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske; Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta Bosne i Hercegovine; Zakon o javnom okupljanju USK; Zakon o javnom okupljanju TK; Zakon o javnom okupljanju ZDK; Zakon o javnom okupljanju ZHK; Zakon o javnom okupljanju ZDK; Zakon o javnom okupljanju Kantona 10; Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo

7. Pravna sigurnost

Svaki zakonodavac prigodom donošenja zakona dužan je da se stara da se taj zakon jednako odnosi na sve pravne subjekte. S jedne strane, tijela koja su nadležna za njihovu primjenu dužni su da se staraju da se ovi zakoni jednako primjenjuju na sve subjekte na koje se ti zakoni odnose. S druge strane, potrebno je i da se svaki građanin može pouzdati u značenje i predvidivost važećih pravnih propisa, kao i u prava i obveze koji iz njih proizlaze.

U zakonima o javnom okupljanju Srednjobosanske županije/kantona, Republike Srpske i Brčko distrikta BiH nedostaje ukazivanje na žurnost postupka po žalbi, odnosno ne uzima se u obzir važnost blagovremenog okončanja žalbenog postupka, dok oni zakoni koji propisuju žurnost predviđaju da se rješenje po žalbi mora donijeti i dostaviti organizatoru javnog okupljanja u roku od najmanje 24 časa od prijama žalbe⁷², odnosno 12 časova prije održavanja mirnog okupljanja.⁷³

U Zakonu o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, rok za podnošenje žalbe nadležnom tijelu je osam dana od dana prijama rješenja o zabrani okupljanja,⁷⁴ drugi zakoni u Bosni i Hercegovini predviđaju da se žalba podnosi najkasnije 24 časa od prijama rješenja o zabrani⁷⁵ (osim SBK, HNK i Republike Srpske). Zakoni o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH i Republike Srpske ne predviđaju rok za podnošenje žalbe.

Svi zakoni osim Zakona o javnom okupljanju BPK propisuju da žalba na rješenje ne odlaže njegovo izvršenje.⁷⁶ Samo zakoni o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, Republike Srpske i BD BiH predviđaju da se okupljanje može održati ukoliko tijelo koje odlučuje o žalbi ne donese odluku u utvrđenom roku.⁷⁷

⁷² Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH, članak 16 (4); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 14 (4)

⁷³ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, članak 12 (3); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, članak 17 (4); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona članak 19 (4); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 17 (3); Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačke županije/kantona, članak 16 (4); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 17 (4); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 18 (4);

⁷⁴ Vidjeti članak 18 (4) Zakona o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona

⁷⁵ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, članak 12 (1); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, članak 17 (1); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona članak 19 (1); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 17 (1); Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačke županije/kantona, članak 16 (1); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 17 (1); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 18 (1)

⁷⁶ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, članak 12 (2); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, članak 17 (3); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona članak 19 (3); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 17 (2); Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, članak 18 (5); Zakon o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanske županije/kantona, članak 5 (4); Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačke županije/kantona, članak 16 (3); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 17 (3); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 18 (3); Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH, članak 16 (3); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 14 (3)

⁷⁷ Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, članak 19 (5), Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH, članak 16 (5), Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 14 (5)

Zakoni o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona/županije i Srednjobosanskog kantona/županije ne sadrže odredbu koja predviđa mogućnost pokretanja upravnog spora pred nadležnim sudom protiv rješenja o žalbi.⁷⁸

⁷⁸ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, članak 12 (5); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, članak 19 (6); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, članak 17 (5); Zakon o javnom okupljanju Zapadno-hercegovačke županije/kantona, članak 16 (6); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, članak 17 (6); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članak 18 (6); Zakon o javnom okupljanju Brčko distrikta BiH, članak 16 (7); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članak 14 (7).

ŽALBE U INSTITUCIJI OMBUDSMANA

Sloboda okupljanja u Bosni i Hercegovini je zajamčeno ljudsko pravo na osnovu Ustava Bosne i Hercegovine, ustava entiteta, ustava kantona i Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine. Pravo na slobodu okupljanja se dovodi u pitanje i nije apsolutno, što znači da podliježe određenim ograničenjima i izazovima za organizatore javnih okupljanja, s jedne strane, ali i za nadležna tijela, s druge strane.

Razdoblje između 2015. i 2019. godine, koji je i predmet ovog istraživanja, je obilježeno većim brojem javnih okupljanja koja su imala svoj odjek u javnosti, poglavito sa aspekta sigurnosti. Ministarstva unutarnjih/unutrašnjih poslova imaju najvažniju ulogu u omogućavanju slobode okupljanja, ali nadležna tijela se prema slobodi okupljanja, u pravilu, odnose kao prema sigurnosnom problemu umjesto kao prema ljudskom pravu.

Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine u razdoblju od 2015. do 2019. godine zaprimili su i postupali po pojedinačnim žalbama u 17 (sedamnaest) predmeta, koji se odnose na problematiku prava na slobodu mirnog okupljanja u Bosni i Hercegovini.⁷⁹

U 2017. godini registrirana su dva predmeta i ona se tiču sporosti u postupku izdavanja rješenja kojima se određuju rute prosvjednog marša od nadležnog tijela, što je za posljedicu imalo nemogućnost ispunjavanja zakonom propisanih rokova za organiziranje prosvjednog marša, a što je rezultiralo pismenim odustankom žalitelja od zahtjeva podnesenog Ministarstvu unutarnjih poslova Kantona Sarajevo. U drugom predmetu iz 2017. godine Ombudsmeni Bosne i Hercegovine postupali su po službenoj dužnosti u svezi događaja u selu Kruščica, općina Vitez, u svezi prekomjerne uporabe sile od strane pripadnika policije Srednjobosanske županije/kantona, a u kontekstu prava na slobodu javnog okupljanja.

U 2018. godini registrirana su ukupno četiri predmeta u kojima se žalbeni navodi odnose na navodnu prekomjernu uporabu sredstava prinude od strane pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske, a u svezi prava na slobodu mirnog okupljanja neformalne grupe građana „Pravda za Davida“.

U 2019. godini registrirano je 11 predmeta u kojima se žalbeni navodi odnose na navodnu prekomjernu uporabu sredstava prinude u svezi sa pravom na mirno okupljanje neformalne grupe građana „Pravda za Davida“.

Ž-SA-06-458/17 Prosvjedni marš

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine dana 11.05.2017. godine zaprimili su žalbu Sarajevskog otvorenog centra⁸⁰ radi navodnog kršenja *Zakona o javnom okupljanju Kantona Sarajevo*.⁸¹

⁷⁹ Predmeti registrirani u Instituciji ombudsmana su Ž-SA-06-458/17, Ž-SA-05-835/17, Ž-SA-06-378/18, Ž-BL-05-1012/18, Ž-BL-05-1032/18, Ž-BL-05-1034/18, Ž-BL-05-7/19, Ž-BL-05-12/19, Ž-BL-05-17/19, Ž-BL-05-19/19, Ž-BL-05-20/19, Ž-BL-05-21/19, Ž-BL-05-32/19, Ž-BL-05-59/19, Ž-BL-05-70/19, Ž-BL-05-146/19, Ž-SA-05-461/19.

⁸⁰ Ž-SA-06-458/17

⁸¹ “Službene novine Kantona Sarajevo”, br. 32/09 i 11/11.

Odgovornom stranom podnositelj žalbe označio je Ministarstvo prometa Kantona Sarajevo i Ministarstvo unutarnjih poslova Kantona Sarajevo/Policijska stanica Centar. U žalbi njen podnositelj navodi da je 11.04.2017. godine, sukladno Zakonu o javnom okupljanju prijavio Ministarstvu prometa Kantona Sarajevo da planira organizirati marš za ljudska prava LGBTI osoba 13.05.2017. godine. Dalje navodi da je 04.05.2017. godine Ministarstvu upućen dopis kojim se zahtijeva ruta prosvjednog marša, te da je isti ponovno poslan putem faxesa 05.05.2017. godine. Podnositelj žalbe navodi da je nakon sastanka sa predstavnicima MUP KS - PS Centar, a koji su tijekom sastanka zatražili odobrenje Ministarstva prometa radi planiranja mjera obezbjeđenja samog prosvjeda, ponovno kontaktirao Ministarstvo prometa zahtjevom za rješavanje konkretnog predmeta. Dana 10.05.2017. godine podnositelj žalbe obaviješten je da je za isti dan najavljen drugi marš od 10 do 14 časova sa maršrutom od Trga Alije Izetbegovića do BBI centra. Podnositelj žalbe ističe da nije blagovremeno obaviješten da postoji organizacija još jednog skupa istodobno niti da postoje problemi u svezi sa tim.

Ombudsmani Bosne i Hercegovine su u konkretnom predmetu dana 25.06.2017. godine izdali Preporuku broj: P-174/17 koja je upućena Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, Ministarstvu prometa Kantona Sarajevo i Ministarstvu unutarnjih poslova Kantona Sarajevo. Ključna činjenica u predmetu jeste da je Ministarstvo prometa Kantona Sarajevo odluku (rješenje) donijelo čak trideseti dan od dana predaje zahtjeva, i to u poslijepodnevnom časovima. Zakonom o osnovama sigurnosti prometa na putovima u Bosni i Hercegovini, članak 166. stavak 2. propisano je: *„Kada se promet na putu ograničava ili zabranjuje zbog održavanja priredbe ili obavljanja aktivnosti, odobrenje sadrži i obvezu organizatora da o mjerama ograničavanja ili zabrane prometa obavijesti javnost putem sredstava javnog informiranja, najkasnije 48 časova prije početka priredbe, odnosno aktivnosti”*. U konkretnom slučaju to je značilo da je izdavanje rješenja od strane Ministarstva prometa Kantona Sarajevo predstavljalo prethodno pitanje, koje je ukoliko ne bude riješeno u razumnom roku, za posljedicu imalo štetne posljedice po podnosioca zahtjeva. Na ovaj način je Ministarstvo formalno-pravno postupilo sukladno zakonu, ali ne i suštinski. U slučaju Sarajevskog otvorenog centra, pravna posljedica je nemogućnost ispunjavanja zakonom propisanih rokova za organiziranje, s obzirom na to da se nisu mogli ispoštovati ni uvjeti niti mjere osiguranja navedeni u rješenju Ministarstva prometa Kantona Sarajevo, a što je rezultiralo pismenim odustankom od zahtjeva podnesenog Ministarstvu unutarnjih poslova Kantona Sarajevo.

Ž-SA-06-378/18 Javno okupljanje povodom Međunarodnog dana vidljivosti trans osoba

Ombudsmani Bosne i Hercegovine, dana, 28.03.2018. godine zaprimili su žalbu⁸² Sarajevskog otvorenog centra, u kojoj se navodi da je 13.03.2018. godine upućen dopis Općini Centar Sarajevo radi dobijanja suglasnosti za održavanje javnog događaja, odnosno ulične akcije povodom Međunarodnog dana vidljivosti trans osoba, na Trgu djece Sarajeva, koja za cilj ima podizanje svijesti o potrebi zaštite ljudskih prava transrodnih osoba i koja bi se trebala održati 30.03.2018. od 15.00 do 16.00 časova. Odgovornom stranom podnosiocima žalbe označili su Općinu Centar Sarajevo i *BBI Real Estate Centar*. Navodi žalbe odnose se na navodno kršenje

⁸² Ž-SA-06-378/18

Zakona o zabrani diskriminacije BiH i Zakona o javnom okupljanju Kantona Sarajevo⁸³, i to na način da podnositeljima žalbe nije dozvoljena promocija određene ideje na prostoru pravne osobe iz razloga što se ne slažu sa tom idejom, te su podnositelji žalbe radi toga diskriminirani.

Dana, 13.03.2018. godine Sarajevski otvoreni centar uputio je dopis *BBI Real Estate Centar* (vlasniku nekretnine Trg djece Sarajeva), kako bi pribavili suglasnost istih za održavanje javnog događaja, jer je to neophodno po proceduri koju je uspostavila općina Centar Sarajevo sa vlasnikom nekretnine *BBI Real Estate Centar*. U svom odgovoru podnositelj žalbe, *BBI Real Estate Centar* ističe da ne odobrava ovu aktivnost uz obrazloženje da istog dana na Trgu djece Sarajeva već ima dogovorenu aktivnost, te da ne mogu odobravati tzv. visokorizične aktivnosti koje iziskuju dodatno obezbjeđenje kako njihovog tako i trećih osoba.

Nakon što je zatraženo izjašnjenje Općine Centar Sarajevo na navode žalbe, 11.04.2018. godine, Služba za opću upravu i komunalne poslove općine Centar dostavila je Ombudsmanima Bosne i Hercegovine odgovor, u prilogu akta dostavljena je preslik/fotokopija rješenja broj 07-23-2791/18 od 20.03.2018. godine, kojim se odbija zahtjev Sarajevskog otvorenog centra, za privremeno korištenje javne površine ispred *BBI Real Estate Centar*, kao neosnovan iz razloga što uz zahtjev nije dostavljena suglasnost vlasnika nekretnine, *BBI Real Estate Centar*.

Dana 16.04.2018. godine Ombudsmani Bosne i Hercegovine zaprimili su izjašnjenje vlasnika nekretnine *BBI Real Estate Centar* broj: 02-P-SZ-167-1/18 od 13.04.2018. godine.⁸⁴

Obzirom na sve naprijed navedeno, Ombudsmani za ljudska prava Bosne i Hercegovine su donijeli odluku da u predmetu Ž-SA-06-378/18 nema osnova za poduzimanjem daljih aktivnosti i mjera u skladu sa članom 35. Pravila postupka institucije Ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine⁸⁵.

⁸³ "Službene novine Kantona Sarajevo", br. 32/09 i 11/11.

⁸⁴ „Ističemo da je naše Društvo uknjiženo kao nositelj prava vlasništva sa dijelom 1/1 na nekretninama upisanim u zemljišne knjige Općinskog suda Sarajevo i to kako slijedi: ZK uložak broj 144, katastarska općina SP Sarajevo-Mahala XLVII, na parcelik.č. 51, označenoj kao BBI Centar (4.425) i Trg djece Sarajeva (3.453). Imajući u vidu prednje, konkretni trg (koji je dodatno u građevinskom smislu i krov podzemne garaže u sklopu BBI Centra) predstavlja privatno vlasništvo koji je izgrađen, kojeg održava i kojim upravlja naše društvo. Neovisno od toga, naše Društvo je izašlo u susret Općini Centar Sarajevo da prostor našeg trga može koristiti po principu javne površine za svoje potrebe, odnosno da može davati isti na privremeno korištenje trećim osobama u cilju prikupljanja naknade kao dodatnog proračunskog prihoda u korist Općine Centar Sarajevo, ali samo uz prethodnu suglasnost našeg Društva kao zakonitog vlasnika tog trga. ...Paušalni su navodi žalitelja da se radi o diskriminaciji, a s obzirom na to da im je, kako i sam žalitelj navodi, naše društvo u jednom navratu ranije izdalo suglasnost za održavanje javnog skupa. Međutim, upravo iz razloga što se radilo o skupu visokog rizika, naše Društvo je, pored policijskog obezbjeđenja osiguranog od strane organizatora, tom prigodom moralo angažovati i dodatne zaštitare u cilju obezbjeđenja od oštećenja trga i objekta „BBI Centar“ kao imovine društva. ...Naše društvo nema ništa protiv rada Sarajevskog otvorenog centra unutar zakonskih okvira, ali shodno pravu na slobodu misli, te slobodu izražavanja, naše Društvo se ne može složiti sa idejama koje promovira taj centar, a još manje nas neko može prisiliti da učestvujemo u njihovoj promociji ili finansiranju na našem privatnom posjedu. BBI Centar je profiliran kao mjesto druženja koji neguje obiteljske i tradicionalne vrijednosti jednog društva. Prema tome, to što neko na svom privatnom posjedu ne želi da učestvuje u, prema našem mišljenju, društveno neprihvatljivom i nemoralnom ponašanju, niti želi da finansijski podrži ideje koje su suprotne vrijednostima na kojima je zasnovano poslovanje našeg Društva, se ne može podvesti pod pojam diskriminacije.“

⁸⁵ Pravila postupka Institucije ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 104/11)

Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo pod mjestom prikladnim za održavanje određenog javnog skupa podrazumijeva da je javno mjesto pristupačno i prikladno za okupljanje osoba čiji broj i identitet nije unaprijed određen i na kome okupljanje građana ne dovodi do ugrožavanja prava i sloboda drugih osoba, zdravlja ljudi, sigurnosti ljudi i imovine i ometanja javnog prometa... Sam Zakon o javnim okupljanima ne ulazi u pitanje vlasništva predmetnog javnog prostora, čime se ostavlja mogućnost organiziranja javnih skupova na lokacijama u privatnom vlasništvu, a što zavisi od nositelja prava vlasništva i njegovih osobnih ubjeđenja. Zakonom je predviđeno da se mogu propisati ograničenja slobode javnog okupljanja koja su nužna u demokratskom društvu radi zaštite ustavnog poretka, prava i sloboda drugih ljudi i zdravlja ljudi, te tko donosi rješenje o zabrani održavanja određenog javnog skupa – to je Ministarstvo unutarnjih/unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo. U konkretnom slučaju najavljeni javni događaj nije zabranjen od strane nadležnog tijela. Organizatori su povukli svoju prijavu nakon što nisu dobili suglasnost vlasnika nekretnine - *BBI Real Estate Centar* na kojoj se skup trebao održati radi promocije određenih ideja. Razmatrajući sve okolnosti konkretnog slučaja, te imajući u vidu odredbe Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Ombudsmani Bosne i Hercegovine došli su do zaključka da je žalba neosnovana. Pravo vlasništva titularu jamči da sa svojom stvari i koristima od nje čini što ga je volja te da svakoga drugoga od toga isključi, ako to nije protivno tuđim pravima ni zakonskim ograničenjima. *BBI Real Estate Centar* je u konkretnom slučaju, zabranom uporabe svoje nekretnine za promociju prava i vrijednosti koje ne podržava, crpilo ovlasti date vlasništvom nad predmetnom nekretninom. Međutim, bitno je istaknuti da žaliteljima nije odbijen pristup *BBI Real Estate Centru*, odnosno uslugama koje on redovito nudi, već im nije dozvoljena promocija određene ideje na privatnom prostoru navedene pravne osobe koja se ne slaže sa tim idejama i svjetonazorima podnositelja žalbe, i to ne može biti podvedeno pod pojam diskriminacije i pojam kršenja prava na slobodu okupljanja.

Ž-SA-05-835/17 Izgradnja Hidroelektrane Kruščica iz Viteza

Ombudsmani Bosne i Hercegovine otvorili su predmet po službenoj dužnosti 25.08.2017. godine, a u svezi događaja u selu Kruščica, općina Vitez koji se desio u noći sa 23. na 24. kolovoz 2017. godine. Predmet je razmatran u kontekstu prava na mirno okupljanje, te s tim u svezi navodne prekomjerne uporabe sredstava prinude od strane pripadnika policije Srednjobosanske županije/ kantona. Prema informacijama iz medija, pripadnici Jedinice za podršku Ministarstva unutarnjih poslova Srednjobosanske županije/kantona su u tijeku provođenja policijske intervencije koristili prekomjernu silu, te narušili prava više građana. Povod za policijsku intervenciju bila je blokada puta od strane građana koji su osporavali zakonitost akata koje je dobio investitor, a koji su se odnosili na gradnju Hidroelektrane Kruščica.⁸⁶

U odnosu na pravo na slobodu okupljanja, postupanje Ministarstva unutrašnjih poslova Srednjobosanskog kantona/županije u konkretnoj pravnoj stvari ogleda se u donošenju Rješenja

⁸⁶ Tijekom provođenja istražnog postupka pred Ombudsmanima Bosne i Hercegovine ostvarena je korespondencija i komunikacija sa mještanima naselja Kruščica, savjetom Mjesne zajednice Kruščica i njihovim odvjetnicima, županijskim/kantonalnim vlastima, Ministarstvom unutarnjih poslova Srednjobosanske županije/ kantona, Županijskim /kantonalnim sudom u Novom Travniku i Vrhovnim sudom Federacije BiH, te Misijom OSCE-a u BiH.

broj: 02/7-5-2-05-3-894/17 od 26.07.2017. godine kojim se zabranjuje održavanje javnog okupljanja, odnosno mirnog prosvjeda građana na lokalitetu predviđenom za izgradnju MHE na rijeci Kruščica, u mjestu Kruščica, općina Vitez u organizaciji neformalne skupine građana, a koje je predviđeno da se održi onog dana kada budu započeti radovi na navedenoj lokaciji. Dalje, sukladno rješenju organizatora javnog okupljanja utvrđena je obveza da po prijemu rješenja organizator obavijesti javnost o zabrani održavanja javnog okupljanja, da ukloni javno istaknute objave, odnosno oglase o organizaciji okupljanja. Shodno donesenom rješenju žalba nije odlagala izvršenje rješenja.

Dana 22.08.2017. godine Ministarstvo unutarnjih/unutrašnjih poslova Srednjobosanskog kantona, PU Vitez donosi Rješenje broj: 02/7-5-2-05-3-821/17 od 22.08.2017. godine, kojim se odobrava održavanje javnog okupljanja, odnosno mirnog prosvjeda koji je održan dana 22.08.2017. godine.

U međuvremenu predstavnici Mjesne zajednice Kruščica pred Kantonalnim/Županijskim sudom u Novom Travniku su pokretali upravne sporove radi poništavanja zaključaka Ministarstva prostornog uređenja, građenja, zaštite okoliša, povratka i stambenih poslova Srednjobosanskog kantona, a koji su doneseni u svezi sa izgradnjom mini hidrocentrale Kruščica. Odluke Kantonalnog suda u Novom Travniku su donesene (četiri postupka vođena). Odluke Ministarstva su poništene i predmet vraćen prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak.⁸⁷ Imajući u vidu naprijed navedeno konkretni slučaj je pokazao važnost postojanja zakonom propisane procedure vezano za javno okupljanje, a poglavito da je pravni lijek koji je uspostavljen dostupan i efikasan.

Predmeti koji su u svezi sa žalbama neformalne grupe građana „Pravda za Davida“

Ombudsmani Bosne i Hercegovine tijekom 2018. i 2019. godine zaprimili su više pojedinačnih žalbi građana Banja Luke, kao i pripadnika neformalne grupe građana „*Pravda za Davida*“, u kojima su iznesene tvrdnje o navodnim kršenjima prava građana na slobodu mirnog okupljanja, ali i navodi o neprimjerenom ponašanju policijskih službenika koji su svakodnevno obezbjeđivali navedena okupljanja. Predmeti su registrirani u Instituciji ombudsmana.⁸⁸

Predmeti neformalne grupe građana „Pravda za Davida“ mogu se razvrstati u četiri skupine i to:

- prvu skupinu predmeta čine predmeti otvoreni po službenoj dužnosti,
- drugu skupinu predmeta predstavljaju žalbe pojedinih nevladinih organizacija,

⁸⁷ Kantonalni sud u Novom Travniku donio je presudu broj: 06 0 U 011191 17 U od dana 19.02.2018. godine kojom se tužba uvažava i zaključak Ministarstva prostornog uređenja, građenja, zaštite okoliša, povratka i stambenih poslova SBK/KSB, broj: 03-23-44/17 od 18.10.2017. godine poništava i predmet vraća tuženom na ponovni postupak i odluku, kao i presudu broj: 06 0 U 011431 18 U od dana 27.03.2018. godine, kojom se tužba uvažava, rješenje tuženog Federalno ministarstvo okoliša i turizma Sarajevo, broj: UP-II-05/2-02-23-5-212/17 OD 14.12.2017. godine, kao i rješenje SBK/KSB, Ministarstva prostornog uređenja, građenja, zaštite okoliša, povratka i stambenih poslova, broj: 06-23-33/17 od 20.09.2017. godine, se poništavaju i predmet vraća prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak i odluku.

⁸⁸ Ž-BL-05-1012/18, Ž-BL-05-1032/18, Ž-BL-05-1034/18, Ž-BL-05-7/19, Ž-BL-05-12/19, Ž-BL-05-17/19, Ž-BL-05-19/19, Ž-BL-05-20/19, Ž-BL-05-21/19, Ž-BL-05-32/19, Ž-BL-05-59/19, Ž-BL-05-70/19, Ž-BL-05-146/19, Ž-SA-05-461/19.

- treću skupinu čine žalbe/obraćanja građana koji tvrde da su prigodom dešavanja na Trgu Krajina u Banja Luci bili izloženi prekomjernoj uporabi sile od strane policije (25.12. i 30.12.2018. godine) i
- četvrtu skupinu žalbi čine obraćanja građana koji su tražili žurnu reakciju Ombudsmana Bosne i Hercegovine povodom dešavanja u Banja Luci vezano za okupljanja neformalne grupe građana „Pravda za Davida“, kao i obraćanja novinara.

U odnosu na sadržaj žalbi, predmeti se mogu razvrstati na:

- predmete koji se odnose na odobravanje i održavanje javnog okupljanja,
- predmete koji se tiču navodne prekomjerne i nedozvoljene uporabe sredstava prinude, odnosno eventualno provođenje torture i ponižavajućeg tretmana,
- predmete koji se odnose na postupanje nadležnih tijela prema novinarima i
- predmete vezane za postupanje nadležnog tužilaštva.

Predmet Ž-BL-05-1012/18 – Registriran je dana, 26.12.2018. godine po žalbi *Transparency International* Bosne i Hercegovine (Ivan Begić i Adam Šukalo). Navodi žalbe odnose se na navodnu prekomjernu i nedozvoljenu uporabu sile, te navodno provođenje torture i ponižavajućeg tretmana u službenim prostorijama od strane policijskih službenika Ministarstva unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske povodom okupljanja neformalne grupe građana „Pravda za Davida“. U žalbi je, između ostalog, navedeno: „*U sredstvima javnog informiranja pojavile su se informacije i tvrdnje novinara, aktivista i političara da su pripadnici Ministarstva unutarnjih poslova Republike Srpske 25.12.2018. godine prigodom provođenja i dovođenja u prostorije MUP-a u Banjaluci tukli i maltretirali, što dalje upućuje na opravdanu sumnju da je jučerašnje okupljanje građana i privođenje više osoba aktivista grupe 'Pravda za Davida' pratila uporaba prekomjerne i nedozvoljene sile policijskih službenika, ali i torture i ponižavajućeg tretmana u službenim prostorijama.*“

Nakon prijama žalbe, zatraženo je izjašnjenje Okružnog javnog tužilaštva Banja Luka⁸⁹, Ministarstva unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske⁹⁰, Direktora policije Republike Srpske, te Policijske uprave Banja Luka. U ostavljenom roku odgovori su dostavljeni od Okružnog javnog tužilaštva Banja Luka i Ministarstva unutarnjih poslova Republike Srpske.

U izjašnjenju Okružnog javnog tužilaštva Banja Luka navodi se da je ovo tužilaštvo zaprimilo od Policijske uprave Banja Luka tri izvješća, prvo 27.12.2018. godine, drugo 02.01.2019. godine i treće 03.01.2019. godine, te da su svi navedeni krivični predmeti u radu kod postupajućih tužitelja. Nakon urgencije tužilaštvu u svezi sa stanjem predmeta, zaprimljen je odgovor u kom se ponovno navodi da su formirani predmeti i da su kod postupajućih tužitelja u fazi istrage.

⁸⁹ Dana 14.12.2018. godine i 19.09.2019. godine, aktom broj: Ž-BL-05-1012/18, zatraženo je izjašnjenje Okružnog javnog tužilaštva Banja Luka. Odgovori su zaprimljeni, dana 28.01. i 26.09.2019. godine, akt broj: IT-26/19 od 24.01.2019. godine i akt broj: IT-254/19 od 24.09.2019. godine.

⁹⁰ Aktom broj: Ž-BL-05-1012/18 dana 28.12.2018. godine zatraženo je izjašnjenje Ministarstva unutarnjih poslova Republike Srpske, Direktora policije Republike Srpske te Policijske uprave Banja Luka. Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Srpske dostavilo je odgovor Ombudsmanima Bosne i Hercegovine, dana 21.01.2019. godine, akt broj: C/M-053-1/19 od 16.01.2019. godine.

Ministarstvo unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske dostavilo je Ombudsmanima Bosne i Hercegovine informaciju o osobama koje su privedene i osobama koje su zadržane od strane policijskih službenika Policijske uprave Banja Luka u svezi sa dešavanjima na Trgu Krajine u Banjoj Luci od 25.12.2018. godine. Informacija koja se odnosi na osobe koje su lišene slobode⁹¹ sadrži činjenice u svezi sa datumom i vremenom lišenja slobode, osnovom sumnje za eventualno počinjenje krivičnog djela, mjestom privođenja, razlogom privođenja, vremenu zadržavanja u prostorijama Policijske uprave Banja Luka i vremenu izlaska iz prostorija zadržavanja. Dalje, navodi se da su prigodom lišavanja slobode nad navedenim osobama upotrijebljena sredstva sile, fizička snaga i sredstva vezivanja, da tijekom zadržavanja osoba nije bilo uporabe sredstava sile, da se osobe nisu žalile policijskim službenicima na uporabu sile, da su osobe imale mogućnost korištenja svih prava po Zakonu o krivičnom postupku Republike Srpske (prava osoba na pravnu pomoć, ishranu, zdravstvenu zaštitu, pozivanje obitelji i dr.), da su protiv navedenih osoba izdati prekršajni nalozi, te Okružnom javnom tužilaštvu Banja Luka dostavljena izvješća o počinjenim krivičnim djelima. Informacija koja se odnosi na osobe koje su pozvane u službene prostorije Policijske uprave Banja Luka dana 25.12.2018. godine⁹² sadrži činjenice u svezi sa datumom, mjestom i vremenskom razdoblju zadržavanja osoba, te izdatim prekršajnim nalogima. Dalje, u svom izjašnjenju ističu da nije bilo povrijeđenih osoba tijekom lišenja slobode i da nije bilo primjedbi na postupanje policijskih službenika Policijske uprave Banja Luka od strane pozvanih i osoba lišenih slobode, te da nije bilo dužeg zadržavanja osoba od zakonski dozvoljenog vremenskog razdoblja. Na kraju, zaključuju da su policijski službenici Policijske uprave Banja Luka postupali sukladno sa zakonskim propisima i da prigodom izvršavanja službenih poslova i zadataka na Trgu Krajine dana 25.12.2018. godine nisu prekoračene ovlasti koje su im date zakonom.

Navedene informacije dostavljene od Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske su potpuno oprečne navodima iz žalbe podnesene od *Transparency International Bosne i Hercegovine*. S tim u svezi, potrebno je istaći da Ombudsmani Bosne i Hercegovine, prema Zakonu o ombudsmanu za ljudska prava, u istražnom postupku koji provode nemaju mogućnost izvođenja dokaza s ciljem rasvjetljavanja svih činjenica i okolnosti određenog događaja, a za koje imaju oprečne informacije navedene u žalbi podnositelja žalbe i izjašnjenju odgovornog tijela.

Predmet Ž-BL-05-1032/18 - Registriran je po službenoj dužnosti dana, 27.12.2018. godine u svezi sa postupanjem policijskih službenika prema novinaru Šušak Vladimiru. Okolnosti navedenog predmeta su u svezi sa navodnim privođenjem i zadržavanjem novinara Šušak Vladimira u prostorijama Policijske uprave Banja Luka prigodom održavanja skupa neformalne grupe građana „Pravda za Davida“, dana 25.12.2018. godine.

Dana, 08. 01. 2019. godine Ombudsmani Bosne i Hercegovine aktom broj Ž-BL-05-1032/18, zatražili su izjašnjenje Policijske uprave Banja Luka, odnosno sljedeće informacije: „- *da li je Vladimir Šušak prigodom obavljanja novinarskog posla, dana 25.12.2018. godine priveden u Policijsku upravu Banja Luka; vrijeme privođenja; mjesto privođenja; razlog, osnov za*

⁹¹ B.Z, D.S., Nj.T., A.Š., B.U., S.P., Z.G., I.B., D.D.

⁹² S.R., Ž.Č., B.B., Z.Š.,

privođenje, vrijeme zadržavanja u prostorijama Policijske uprave Banja Luka; vrijeme izlaska privedene osobe iz prostorija za zadržavanje Policijske uprave Banja Luka; da li je tijekom privođenja ili zadržavanja ove osobe bila upotrijebljena fizička sila; da li je imao mogućnost korišćenja svih onih prava koja im po Zakonu o krivičnom postupku Republike Srpske pripadaju; da li su prema imenovanoj osobi poduzete određene radnje u cilju pokretanja određenih postupaka, ukoliko jesu prema kojim osobama i koji postupci; fotokopije zapisnika o saslušanju svake privedene, odnosno zadržane osobe pojedinačno i druge informacije za koje smatrate da imaju važnosti u konkretnim dešavanjima."

Dostavljen je odgovor Ministarstva unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske broj: S/M-052-113/19 od 17. 01.2019. godine u kojem je navedeno „...prigodom obavljanja redovnih poslova i zadataka, nisu lišili slobode novinara Vladimira Šuška ispred objekta PU Banja Luka. Vladimir Šušak je nepozvan pristupio ispred objekta PU Banjaluka bez jasno istaknute novinarske akreditacije, što je obveza definirana Smjernicama OSCE-a za medije u ophođenju sa policijom. U navedenom dokumentu se navodi da novinari trebaju poštovati policijske procedure kada prilaze mjestima sa ograničenim pristupom. Policijski službenici su ispred objekta PU Banjaluka legitimisali Vladimir Šuška, prigodom čega je utvrđen njegov identitet i profesija, te zatražili od istog da istakne akreditaciju prigodom obavljanja novinarskih poslova, što je isti učinio i udaljio se u nepoznatom pravcu“.

Imajući u vidu sadržaj dostavljenog odgovora Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske, dana 22.01. i 11.02.2019. godine kontaktiran je podnositelj žalbe. Kontakt do dana izrade ovog izvješća nije realiziran niti se podnositelj žalbe nakon toga obraćao Ombudsmanima Bosne i Hercegovine.

Predmet Ž-BL-1034/18 - Dana 27.12.2018. godine, Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine zaprimila je e-mail Misije OSCE za Bosnu i Hercegovinu u kojem je navedeno: „Da li je Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH zaprimila žalbe ili po službenoj dužnosti registrirala predmete koji se odnose na navodna kršenja ljudskih prava osoba lišenih slobode, kao i u slučaju ugroze sigurnosti novinara u obavljanju svoje funkcije i ograničenja prava na slobodu okupljanja u tijeku 25. prosinca 2018. godine u Banjaluci, te da li se radi o jednom ili više predmeta i koje mjere i aktivnosti namjerava poduzeti. Upoznati smo da je Transparency International zatražio od Institucije ombudsmana ispitivanje navoda o policijskoj brutalnosti...”

S obzirom na prethodno navedeno obraćanje Misije OSCE u Bosni i Hercegovini, Ombudsmani za ljudska prava Bosne i Hercegovine su dana 27.12.2018. godine otvorili po službenoj dužnosti predmet, broj: Ž-BL-05-1034/18 koji se odnosi na slobodu okupljanja. Dana 31.12.2018. godine, Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine obratila se Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Srpske, Policijska uprava Banja Luka sa zahtjevom za informaciju koja je u svezi sa grupom građana „Pravda za Davida", odnosno da li su okupljanja koja se svakodnevno održavaju na Trgu Krajine u Banjoj Luci, počev od ožujka 2018. godine pa do kraja 2018. godine, bila najavljena i odobrena.

Dana 29.01.2019. godine Ministarstvo unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske, Policijska uprava Banja Luka dostavilo je akt broj: S/M-052-97119 od 24.01.2019. godine u

kojem se navodi sljedeće: „U svezi sa Vašim zahtjevom za dostavljanje informacija obavještavamo Vas da su se okupljanja grupe građana „Pravda za Davida“ održavala svakodnevno, počev od 26.03.2018. godine, a zaključno sa danom 30.12.2018. godine održano ukupno 280 okupljanja. Uvidom u evidencije koje se vode u Policijskoj upravi Banja Luka, utvrđeno je da su u vremenskom razdoblju od 26.03.2018. godine do 31.12.2018. godine sukladno sa Zakonom o javnom okupljanju Republike Srpske prijavljena samo dva skupa i to skupovi održani 21.04. i 30.12.2018. godine.”

Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine, dana 05.03.2019. godine, obratila se Ministarstvu unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske, Policijska uprava Banja Luka i zatražila dostavljanje naredbe na osnovu koje su pripadnici Ministarstva unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske dana 25.12.2018. godine zabranili okupljanja neformalne grupe građana „Pravda za Davida“. Ministarstvo unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske dostavilo je dana 22.03.2019. godine odgovor: „...Ministarstvo dana 25.12.2018. godine nije zabranilo okupljanje učesnika grupe „Pravda za Davida...”“

Predmet Ž-BL-05-7/19 - Ombudsmani za ljudska prava Bosne i Hercegovine zaprimili su od Helsinškog parlamenta građana Banja Luka zahtjev za ispitivanjem zakonitosti djelovanja Policije Republike Srpske u kontekstu kršenja ljudskih prava. U pomenutom zahtjevu se navodi: *“povodom poslednjih događanja u Banjaluci koja su počela 25.12.2018. godine i traju i dalje, tražimo da iskoristite svoje ovlasti i nadležnosti i da po službenoj dužnosti istražite navode koji su se pojavili u medijima prema kojima je, prigodom privođenja i hapšenja pojedinih građana i građanki došlo do uporabe prekomjerne i nedozvoljene sile policijskih službenika, ali i torture i ponižavajućeg tretmana u službenim prostorijama policije.”*

Dana 08.01.2019. godine, Ombudsmani za ljudska prava Bosne i Hercegovine dostavili su Helsinškom parlamentu građana Banja Luka informaciju da su poduzeli niz mjera i aktivnosti u cilju ispitivanja postupanja pripadnika Ministarstva unutarnji/unutrašnjih poslova Republike Srpske prigodom privođenja, dovođenja i zadržavanja osoba u prostorije Policijske uprave Banja Luka, a u svezi sa skupovima neformalne grupe građana „Pravda za Davida“ koji su organizirani u Banjoj Luci dana 25.12. i 30. 12.2018. godine.

Predmet Ž-BL-17/19 - Ombudsmanima za ljudska prava Bosne i Hercegovine, dana 03.01.2018. godine, žaliteljica Ljolje Romela uputila je e-mail sljedeće sadržine: *„Povrijeđena su ljudska prava svih osoba lišenih slobode u sinočnjem Prosvjedu grupe Pravda za Davida! Zašto ne tražite objašnjenje gdje je nestao David Dragičević? Hoćemo pravdu i djelovanje institucija zaduženih za ljudska prava!”*

Dana, 08.01.2019. godine, Ombudsmani za ljudska prava Bosne i Hercegovine dostavili su žaliteljici informaciju da su poduzeli niz mjera i aktivnosti u cilju ispitivanja postupanja pripadnika Ministarstva unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske prigodom privođenja, dovođenja i zadržavanja osoba u prostorije Policijske uprave Banja Luka, a u svezi sa skupovima neformalne grupe građana „Pravda za Davida“ koji su organizirani u Banja Luci dana 25.12.2018. i 30.12.2018. godine.

Predmet Ž-BL-05-12/19 – Ovaj predmet je otvoren po žalbi novinara Begić Ivana (žalba je zaprimljena dana 28.12.2018. godine, a u svezi sa postupanjem policijskih službenika Policijske stanice Centar Banja Luka tijekom održavanja skupa neformalne grupe građana „Pravda za Davida“ u Banja Luci na dan 25.12.2018. godine). Podnositelj žalbe ističe: „*Naime, dana 25.12.2018. godine sam u Banja Luci bio na radnom zadatku kao novinar informativnih portala Prijedor24.com i Banjaluka24h.com... Pored vidno istaknute akreditacije i konstatacije da sam novinar policijski službenik je izdao naredbu da me se liši slobode. Tri pripadnika specijalne jedinice policije su me uhvatili i počeli hapšenje. Pored mog upozorenja da sam novinar, kao i ostalih okupljenih kolega i građana nastavili su hapšenje, nakon čega sam se opustio i policijski službenici su me unijeli u vozilo. Na ulasku u vozilo su mi ruke VEZALI NAZAD (Protivno zakonskim odredbama i Uputi o postupanju sa osobama lišenim slobode). ...Nakon što su me stavili u službeno policijska vozilo policajac me je dva puta udario laktom u prsa, rekavši 'Nisam te smio pred narodom, ali ideš sada na mjesto gdje te smijem namlatiti'. Prigodom dolaska pred Policijsku stanicu Centar, policajac mi je počeo uvrtati ruku i vrat u desnu stranu, uz riječi 'Ma, ne boli ništa!', dok sam ja od bola u zglobovima pesnice počeo da gubim svijest. Prigodom ulaska na vrata objekta unutra se nalazilo nekoliko policajaca koji su vidjeli kada me jedan policijski službenik udario pesnicom u lijevu stranu lica, dok me drugi udario koljenom u stomak. Za vrijeme udaraca bio sam vezan... Jedan policijski službenik je bio vrlo ljubazan, te mi je odvezao lisice i rekao da se mogu okrenuti, te me odveo u kancelariju gdje sam izvadio sve iz džepova i gdje mi je ponudio da sjednem... Isti policijski službenik mi je rekao da ukoliko potpišem prekršajni nalog mogu odmah ići, u protivnom će me zadržati u pritvoru. Zbog nesnosnih bolova u lijevoj pesnici, sam odmah potpisao prekršajni nalog, kako bih čim prije mogao otići do Službe hitne medicinske pomoći... "*

Tijekom istražnog postupka, upućen je akt Policijskoj stanici Centar Banja Luka, Policijskoj upravi Banja Luka i Birou za predstavke Službe za zaštitu integriteta i zakonitosti u radu Ministarstvu unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske.⁹³ Odgovor je zaprimljen⁹⁴, te dostavljen podnositelju žalbe na komentar⁹⁵. U odgovoru se između ostalog navodi „*da je I.B. slobode lišen 25.12.2018. godine, u 12.20 časova, zbog počinjenog prekršaja iz članka 24. Zakona o javnom redu i miru Republike Srpske, na Trgu Krajina*“, potom se navodi vrijeme, mjesto i razlog privođenja, vrijeme zadržavanja u Policijskoj upravi Banja Luka, vrijeme izlaska, potom da su prigodom lišavanja slobode nad navedenom osobom upotrijebljena sredstva sile, i to: fizička snaga i sredstva za vezivanje, da tijekom zadržavanja osobe u službenim prostorijama nije bilo uporabe sredstava sile, da se osoba nije žalila policijskim službenicima na uporabu sredstava sile, da je osoba I.B. imala mogućnost korištenja svih prava po Zakonu o krivičnom postupku Republike Srpske, da je navedenoj osobi izdat prekršajni nalog po članku 24. Zakona o javnom redu i miru Republike Srpske, da od I.B. nije uzeta izjava na zapisnik, da je izvršenom provjerom u Službi za zaštitu integriteta i zakonitosti u radu Biroa za predstavke građana utvrđeno da su zaprimili prijavu protiv policijskih službenika te da nastavljaju dalji rad, da je izvršenim pregledom video snimka koji pokriva glavni ulaz u objekat PU Banja Luka, u Odjeljenju za informaciono komunikacione tehnologije, za dan 25.12.2018. godine, u

⁹³ Akt Ombudsmana broj: Ž-BL-05-12/19 od 10.01.2019. godine

⁹⁴ Akt Ministarstva unutarnjih poslova Republike Srpske broj: S/M-052-236/19 od 24.01.2019. godine, zaprimljen u Instituciji ombudsmana dana 29.01.2019. godine

⁹⁵ Akt dostavljen na komentar 08.02.2019. godine, broj: Ž-BL-05-19/19

vremenskom intervalu od 12,00 do 13,00 časova utvrđeno da su policijski službenici JZP osobu lišenu slobode sa upotrijebljenim sredstvima za vezivanje, u 12,38 časova uveli u službene prostorije PU Banja Luka, pridržavajući ga svojim rukama za obje nadlaktice kojom prigodom je utvrđeno da nisu točni navodi I.B. da je od strane policijskog službenika udaren koljenom u predjelu stomaka na ulaznim vratima objekta. Dalje se ističe da se navedenog dana I.B. nalazio u grupi „Pravda za Davida“, bez istaknute novinarske akreditacije, što je jasno definirano Smjernicama OSCE-a za medije u ophođenju sa policijom. Dalje se navodi da je isti bez povoda i razloga skinuo kapu sa glave policijskom službeniku i cijepao traku kojom je bilo obilježeno mjesto događanja na Trgu Krajina, da nije bilo zadržavanja osoba dužeg od zakonski dozvoljenog vremenskog razdoblja, da su policijski službenici PU Banja Luka postupali sukladno sa zakonskim propisima i da prigodom izvršavanja službenih poslova i zadataka na Trgu Krajine dana 25.12.2018. godine nisu prekoračili ovlasti koje su im date u zadatku.

U svom izjašnjenju podnositelj žalbe osporava navode PU Banja Luka i ističe da su ga „*policijski službenici udarali po ulasku u prostorije policije, da o tome ima svjedoka, da informacija kako nije imao vidno istaknutu iskaznicu nije točna za što ima više svjedoka, da se u dopisu Ministarstva ne navode istiniti podaci...*“

Nakon toga, ponovno je zatraženo izjašnjenje Biroa za predstavke Službe za zaštitu integriteta i zakonitosti Ministarstva unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske⁹⁶. Odgovor je zaprimljen⁹⁷ i u njemu se između ostalog navodi „*da je postupak sproveden i okončan, da su navodi iz predstavke ocijenjeni kao nepotvrđeni iz razloga što je tijekom unutrašnjeg postupka utvrđeno da je u tijeku postupak ocjene zakonitosti i pravilnosti uporabe sile od strane rukovoditelja osnovne organizacione jedinice, a sukladno sa Zakonom o policiji i unutarnjim/unutrašnjim poslovima, kao i činjenice da nema svjedoka događaja koji bi eventualno mogli potvrditi navode iz predstavke Ivana Begića*“.

Dana, 24.09.2019. godine aktom broj: Ž-BL-05-12/19 Ombudsmani su zatražili informaciju o ishodu postupka ocjene zakonitosti i pravilnosti uporabe sile u navedenom predmetu. Odgovor⁹⁸ je zaprimljen i u njemu se navodi da je nakon sprovedenog i okončanog unutrašnjeg postupka po predstavi Begić Ivana, sproveden i okončan postupak ocjene zakonitosti i pravilnosti uporabe sile nad istim, a u skladu sa odredbama Zakona o policiji i unutrašnjim poslovima kao i Pravilnika o uporabi sile, te da je ista ocijenjena kao zakonito i pravilno upotrijebljena.

Imajući u vidu naprijed navedeno proizilazi da su izjašnjenja Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske i podnositelja žalbe potpuno oprečna. S tim u svezi, potrebno je istaći da Ombudsmani Bosne i Hercegovine, prema Zakonu o ombudsmanu za ljudska prava BiH, u istražnom postupku koji provode nemaju mogućnost izvođenja dokaza s ciljem rasvjetljavanja svih činjenica i okolnosti određenog događaja, a za koje imaju oprečne informacije navedene u žalbi podnositelja žalbe i izjašnjenju odgovornog tijela.

⁹⁶ Akt Ombudsmana broj. Ž-BL-05-12/19 od 29.05.2019. godine

⁹⁷ Akt Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske broj: S/M-059-16/19 od 01.07.2019. godine zaprimljen u Instituciji ombudsmana 04.07.2019. godine

⁹⁸ Akt Odjeljenja za odnose sa javnošću Službe ministra Ministarstva unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske, akt broj: S/M-052-236/19 od 10.10.2019. godine, zaprimljen u Instituciji ombudsmana 14.10.2019. godine

Predmet Ž-BL-05-19/19 - Dana 04.01.2019. godine, Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine je otvorila predmet *ex officio*, a u svezi sa aktualnim dešavanjima u Banja Luci, povodom okupljanja grupe građana „Pravda za Davida“, nakon čega je pristupljeno njegovom preliminarnom ispitivanju.

Predmet ove žalbe je ispitivanje postupanja pripadnika Ministarstva unutrašnjih/unutarnjih poslova Republike Srpske, prigodom privođenja i dovođenja osoba u prostorije Policijske uprave Banja Luka, a u svezi sa skupom grupe građana „Pravda za Davida“ koji je organiziran u Banja Luci, dana 30.12.2018. godine.

Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine je dana 08.01.2019. godine zatražila od Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske sljedeće informacije:

1. *poimenično nabrojite tko je od građana tijekom prosvjeda održanih dana 30.12.2018. godine priveden, odnosno zadržan u prostorijama Policijske uprave Banja Luka,*
2. *vrijeme privođenja (za svaku osobu odvojeno),*
3. *mjesto privođenja (za svaku osobu odvojeno),*
4. *razlog, odnosno osnov za privođenje (za svaku osobu odvojeno naznačiti u kojem svojstvu je privedena),*
5. *vrijeme zadržavanja u prostorijama Policijske uprave Banja Luka (za svaku osobu odvojeno, od - do časova),*
6. *vrijeme izlaska privedene osobe iz prostorija za zadržavanje Policijske uprave Banja Luku (za svaku osobu odvojeno),*
7. *da li je tijekom privođenja neke od osoba bilo uporabe fizičke sile i u kojoj mjeri (za svaku osobu odvojeno),*
8. *da li je u tijeku zadržavanja neke osobe bilo uporabe fizičke sile i u kojoj mjeri (za svaku osobu odvojeno)*
9. *da li se neka od privedenih, odnosno zadržanih osoba žalila službenim osobama koje imaju ovlasti za uporabu sredstava prinude,*
10. *da li su privedene, odnosno zadržane osobe imale mogućnost korištenja svih onih prava koja im po Zakonu o krivičnom postupku Republike Srpske pripadaju (pravna pomoć, odnosno pravo na odvjetnika, ishrana, zdravstvena zaštita, pozivanje obitelji itd.)*
11. *da li su prema nekoj od privedenih, odnosno zadržanih osoba nakon saslušanja poduzete određene radnje u cilju pokretanja određenih postupaka i ukoliko jesu prema kojim osobama i koji postupci*
12. *preslici/fotokopije zapisnika o saslušanju svake privedene, odnosno zadržane osobe pojedinačno*
13. *druge informacije za koje smatrate da imaju važnosti u konkretnim dešavanjima. “*

Dana 24.01.2019. godine zaprimljen je akt Ministarstva unutrašnjih/unutarnjih poslova Republike Srpske u kojem je navedeno: „U skladu sa važećim zakonodavstvom, u ovoj fazi postupka Vam ne možemo dostaviti fotokopije zapisnika o saslušanju, ali možemo omogućiti uvid u spise uz prisustvo službene osobe. O saslušanju osoba D.I, D.M., Đ.G., M.M., D.S., D.R. i S.G. su sačinjeni zapisnici o ispitivanju okrivljenih, protiv kojih će, za počinjene prekršaje, Osnovnom sudu u Banjoj Luci biti podnesen Zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka. Navedene osobe koje su lišavane slobode zbog počinjenih prekršaja su lišene slobode po članku 170. Zakona o prekršajima, zbog bojazni da će nastaviti sa činjenjem prekršaja. S obzirom na to

da nije bilo povrijeđenih osoba prilikom lišenja slobode i da nije bilo primjedbi na postupanje policijskih službenika ove Policijske uprave od strane osoba lišenih slobode, te da nije bilo zadržavanja osoba dužeg od zakonski dozvoljenog vremenskog razdoblja, zaključuje se da su policijski službenici PU Banja Luka postupali sukladno sa zakonskim propisima i da prilikom izvršavanja službenih poslova i zadataka na Trgu Krajine dana 30.12.2018. godine, nisu prekoračili ovlasti koje su im date zakonom“.

Predmet Ž-BL-05-20/19 - Ombudsmanima za ljudska prava Bosne i Hercegovine, dana 04.01.2018. godine obratila se Marić Mešić Dragana putem e-maila u kojem, između ostalog, navodi da kao roditelj i građanka od samog početka prati aktualna dešavanja, a u svezi sa slučajevima ubistva studenata Davida Dragičevića i Dženana Memića. U žalbi navodi da: *„kao građanka ove države zahtijeva da se Institucija ombudsmana za ljudska prava ex officio, sukladno svojim nadležnostima iz Zakona o ombudsmanu za ljudska prava Bosne i Hercegovine na zaštiti prava i sloboda fizičkih i pravnih osoba, kako je zajamčena Ustavom Bosne i Hercegovine i međunarodnim konvencijama o ljudskim pravima, aktivno uključi u ova dešavanja. Naročito skrećem pozornost na informacije koje su se proteklih dana pojavljivale u medijima, a tiču se izjave osoba koje su privođene, njihovih odvjetnika, te videosnimaka sa trga...”*

Aktom Ombudsmana od 08.01.2018. godine podnositeljica žalbe informirana je da su Ombudsmani poduzeli niz mjera i aktivnosti u cilju ispitivanja postupanja pripadnika Ministarstva unutaršnjih/unutrašnjih poslova prigodom privođenja, dovođenja i zadržavanja osoba u prostorijama Policijske uprave Banja Luka, a u svezi sa skupovima neformalne grupe građana „Pravda za Davida“ koji su organizirani u Banja Luci, dana 25.12. i 30.12.2018. godine.

Predmet Ž-BL-05-21/19 - Dana, 04.01.2019. godine u Instituciji ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine registrirana je anonimna žalba koja se odnosila na, u to vrijeme aktualna dešavanja u Banjoj Luci, odnosno postupanje pripadnika Ministarstva unutrašnjih/unutaršnjih poslova Republike Srpske prema građanima, posebno prema članovima neformalne grupe građana „Pravda za Davida“. Anonimnom žalbom je ukazano *„na uznemirujuće snimke koji su se pojavili u javnosti, a u kojima su policijski službenici, navodno u većoj mjeri upotrijebili fizičku silu prema osobama koje su već savladane“*.

U postupku istrage, Ombudsmani su ispitivali postupanje pripadnika Ministarstva prigodom obezbjeđivanja javnih okupljanja građana u organizaciji neformalne grupe građana „Pravda za Davida“ koja su organizirana u Banjoj Luci, dana, 25.12. i 30.12.2018. godine. S ciljem dobijanja potpunih informacija o navedenim događanjima, Ombudsmani su dana, 10.01.2019. godine uputili Ministarstvu akt u prilogu kojeg su proslijeđena i dva videosnimka koja su se tih dana pojavila u javnosti, a do kojih su došli i Ombudsmani, a na kojima policijski službenici Ministarstva upotrebljavaju fizičku silu prema građanima.

U odgovoru Ministarstva, broj S/M-059-10/19 od 15.04.2019. godine navedeno je sljedeće: *„.....obavještavamo vas da je u Jedinici za profesionalne standarde proveden i okončan unutrašnji postupak po predstavi na rad policijskih službenika PU Banja Luka u svezi sa događajima od dana 25.12. i 30.12.2018. godine na Trgu Krajine u Banjaluci. U svezi sa događajima od dana 25.12.2018. godine, provedenim unutrašnjim postupkom uvrđeno je da*

postoji osnovana sumnja da je jedan policijski službenik PS Banja Luka Centar počinio težu povredu dužnosti iz članka 21. stavak 1. točka 6 Pravilnika o stegovnom/disciplinskom postupku (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 8/17), i to: Ponašanje u službi ili izvan službe koje narušava ugled Ministarstva, zbog čega će protiv imenovanog biti podnesen zahtjev za pokretanja stegovnog/disciplinskog postupka. Što se tiče događaja od dana 30.12.2018. godine proveden je i okončan unutrašnji postupak, te na osnovu dostupne dokumentacije i uzetih izjava može se konstatovati da nisu utvrđene činjenice da su osobe sa videosnimaka policijski službenici koji poduzimaju službene radnje prema NN osobi, niti je utvrđen identitet NN osobe s obzirom na to da ista nije lišena slobode, niti je podnijela žalbu na rad ovlaštenih službenih osoba te nije poznato ni vrijeme niti mjesto samog događaja sa snimke, zbog čega su navodi o eventualnom neprofesionalnom postupanju policijskih službenika ocijenjeni kao nepotvrđeni.“

Dana, 30.05.2019. godine Ombudsmani su uputili novi akt Ministarstvu i zatražili informaciju da li je i na koji način okončan stegovni postupak protiv policijskog službenika za kojeg postoji osnovana sumnja da je učinio težu povredu dužnosti.

U odgovoru Ministarstva broj: S/M-059-10/19 od 01.07.2019. godine istaknuto je sljedeće: „...stegovna komisija Odjeljenja za vođenje prvostupanijskog stegovnog postupka je nakon zaprimanja zahtjeva za sprovođenje stegovnog postupka, protiv navedenog policijskog službenika, sprovela prvostupanijski stegovni postupak i donijela odluku kojom se policijski službenik oslobađa odgovornosti, iz razloga što u tijeku postupka nije van svake sumnje dokazano da je isti počinio težu povredu radne dužnosti, uporabom sile prema osobi koja je pružala pasivan otpor sjedeći na pločniku“.

Iz odgovora Ministarstva proizilazi da stegovna komisija Ministarstva u provedenom stegovnom postupku nije utvrdila da je policijski službenik svojim ponašanjem od dana, 25.12.2019. godine prekoračio službene ovlasti i učinio težu povredu radne dužnosti.

Imajući u vidu naprijed navedeno proizilazi da su izjašnjenja Ministarstva unutrašnjih/unutarnjih poslova Republike Srpske i podnositelja žalbe potpuno oprečna. S tim u svezi, potrebno je istaći da Ombudsmani Bosne i Hercegovine, prema Zakonu o ombudsmanu za ljudska prava BiH, u istražnom postupku koji provode nemaju mogućnost izvođenja dokaza s ciljem rasvjetljavanja svih činjenica i okolnosti određenog događaja, a za koje imaju oprečne informacije navedene u žalbi podnositelja žalbe i izjašnjenju odgovornog tijela.

Predmet Ž-BL-05-32/19 - Ombudsmanima za ljudska prava Bosne i Hercegovine obratio se Maksimović Dino putem e-maila, dana 14.01.2019. godine, u kojem navodi: “Član sam grupe 'Pravda za Davida', prvi put u životu sam lišen slobode 30.12.2018. godine od strane Jedinice za podršku. Bio sam redar na skupu. Nikad ništa ružno nisam dobio policajcima a kamoli nešto drugo. Bio sam jedan od onih koji je to sprječavao, ne samo te noći već devet mjeseci unazad. Samo privođenje je bilo brutalno. Kad smo se počeli razilaziti i kretati u pravcu knjižare 'Kultura', Jedinica za podršku dobija naredbu: 'Naprijed, hvataj koga stigneš'... brutalno sam oboren na zemlju sa glavom na betonu, koljenom na vratu i rukama na leđima, sa mnom su privedene još četiri osobe“

U tijeku istražnog postupka Ministarstvo unutarnjih/unutrašnjih poslova je negiralo da je upotrijebilo fizičku silu prema imenovanom. S tim u svezi aktom broj: Ž-BL-05-32/19 od 11.02.2019. godine od podnositelja žalbe zatraženo je izjašnjenje, odnosno dopuna žalbe u svezi sa navodnom prekomjernom uporabom sile. Podnositelj žalbe je dana 20.02.2019. godine dostavio traženo izjašnjenje.

Imajući u vidu naprijed navedeno proizilazi da su izjašnjenja Ministarstva unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske i podnositelja žalbe potpuno oprečna. S tim u svezi, potrebno je istaći da Ombudsmani Bosne i Hercegovine, prema Zakonu o ombudsmanu za ljudska prava BiH, u istražnom postupku koji provode nemaju mogućnost direktnog izvođenja dokaza s ciljem rasvjetljavanja svih činjenica i okolnosti određenog događaja, a za koje imaju oprečne informacije navedene u žalbi podnositelja žalbe i izjašnjenju odgovornog tijela.

Predmet Ž-BL-05-59/19 - Podnositelj žalbe N.K. zatražio je postupanje Institucije ombudsmana u svezi sa događajima na Trgu Krajina održanim 25. i 30. 12.2018. godine i hapšenjem pripadnika neformalne grupe građana „Pravda za Davida“.

Aktom Ombudsmana od 25.01.2018. godine podnositelj žalbe informiran je da su Ombudsmani poduzeli niz mjera i aktivnosti u cilju ispitivanja postupanja pripadnika Ministarstva unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske prigodom privođenja, dovođenja i zadržavanja osoba u prostorije Policijske uprave Banja Luka, a u svezi sa skupovima neformalne grupe građana „Pravda za Davida“ koji su organizirani u Banja Luci, dana 25.12. i 30.12.2018. godine.

Predmet Ž-BL-05-70/19 - Dana 23.01.2019. godine Instituciji ombudsmana obratio se Dalibor Savić, koji navodi *„da je kao pripadnik neformalne grupe građana 'Pravda za Davida' lišen slobode brutalno i da je prema njemu primijenjena fizička sila od strane pripadnika Ministarstva unutarnjih/unutarnjih poslova Republike Srpske prigodom održavanja prosvjeda na Trgu Krajina, Banja Luka dana 30.12.2018. godine“*.

Ombudsmani za ljudska prava Bosne i Hercegovine obavijestili su podnositelja žalbe da su poduzeli niz mjera i aktivnosti u cilju ispitivanja postupanja pripadnika Ministarstva unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske prigodom dešavanja posljednjih mjeseci u Banja Luci sa posebitim osvrtnom na privođenje, dovođenje i zadržavanje osoba u prostorije Policijske uprave Banja Luka, a u svezi sa skupovima grupe građana „Pravda za Davida“ koji su organizirani u Banja Luci, dana 25.12. i 30.12.2018. godine, te da je s tim u svezi u Instituciji registriran veći broj predmeta, te da u svim predmetima Ombudsmani za ljudska prava Bosne i Hercegovine provode istražni postupak, a nakon utvrđivanja svih relevantnih činjenica o tome će biti upoznate sve zainteresirane osobe, te je podnositelj žalbe pozvan da dostavi nove činjenice u svezi predmetne žalbe poglavito (ukoliko posjeduje) medicinske nalaze kojim bi dokazao primjenu sile od strane policijskih službenika. Do dana izrade ovog izvješća, podnositelj žalbe nije dostavio traženu dokumentaciju, niti je zatražio dalje postupanje po žalbi.

Predmet Ž-BL-05-146/19 - Ombudsmanima za ljudska prava Bosne i Hercegovine, dana 15.02.2019. godine, Odbor za predstavke, prijedloge i društveni nadzor Narodne skupštine Republike Srpske proslijedio je na nadležno postupanje predstavku Banjalučkog centra za ljudska prava. U predstavci se traži ispitivanje nepravilnosti u sprovođenju zakonskih odredaba i

ispitivanje svih predstavki koje su upućene u Narodnu skupštinu povodom postupaka policije u događajima od 25. i 26. prosinca 2018. godine u Banja Luci.

Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine obavijestili su podnositelja predstavke: *"... da su poduzeli niz mjera i aktivnosti u cilju ispitivanja postupanja pripadnika Ministarstva unutrašnjih/unutarnjih poslova prigodom dešavanja posljednjih mjeseci u Banja Luci sa posebnim osvrtom na privođenje, dovođenje i zadržavanje osoba u prostorije Policijske uprave Banja Luka, a u svezi sa skupovima grupe građana 'Pravda za Davida' koji su organizirani u Banja Luci, dana 25.12. i 30.12.2018. godine, te da je s tim u svezi u Instituciji registriran veći broj predmeta, i to: Ž-BL-05-1012/18 - ispitivanje postupanja policije prigodom privođenja građana od 25.12.2018.; Ž-BL-05-1032/18 - po službenoj dužnosti - uporaba sredstva prinude prema novinarima; Ž-BL-05-1033/18 - po službenoj dužnosti - pretres obiteljske kuće u prisustvu malodobnih osoba; Ž-BL-05-1034/18 - po službenoj dužnosti - sloboda okupljanja i Ž-BL-05-19/19 - po službenoj dužnosti ispitivanje postupanja policije od 30.12.2018. godine. U svim navedenim predmetima Ombudsmeni provode istražni postupak, a nakon utvrđivanja svih relevantnih činjenica o tome će upoznati zainteresirane osobe."*

Predmet Ž-SA-05-461/19 - Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine je dana 18.06.2019. godine primila žalbu Vanje Stokić, glavne i odgovorne urednice Portala eTrafika u kojem navodi...*"večeras tijekom radnog zadatka (praćenje aktivnosti Pravde za Davida) zajedno sa kolegom iz redakcije sam legitimirana (četvrti put za pet mjeseci), prijećeno mi je privođenjem i prekršajnom prijavom. Razlog - stajala sam na pješačkoj zoni pored Hrama. Policajci su nas optuživali da smo dio grupe i ponavljali da kršimo zabrane i naredjenja, iako smo objašnjavali da smo novinari i pokazivali redakcijske akreditacije, meni je odgovoreno da je ostavim u džep, a kolega Stefan Lazić je imao istaknutu akreditaciju na svojoj majici. Međutim, i pored navedenog policajci su nam naredili da napustimo pomenuti prostor..."* Također, navodi da je u posljednjih pet mjeseci policijski službenici legitimiraju, i pored jasno istaknute akreditacije, čime je ometaju da obavlja svoj posao...

Dana 17.07.2019. godine, Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine zatražila je od Ministarstva unutrašnjih/unutarnjih poslova Republike Srpske da dostave informacije koje se odnose na navode iz žalbe žaliteljice Stokić Vanje.

Dana 05.08.2019. godine, Ministarstvo unutrašnjih/unutarnjih poslova Republike Srpske dostavilo je odgovor⁹⁹ u kojem se navodi: *"Prema informacijama Policijske uprave Banja Luka, Vanja Stokić nije imalo jasno istaknutu novinarsku legitimaciju, već ju je tek prigodom legitimiranja pokazala, dok Stefan Lazić nije uopće imao novinarsku akreditaciju ...Napominjemo da Vanja Stokić i Stefan Lazić nisu privođeni, niti im je izdat prekršajni nalog. Ministarstvo unutrašnjih/unutarnjih poslova nije, niti će ometati vršenje profesionalne dužnosti predstavnika bilo koje medijske kuće, a koje se vrše poštujući i uvažavajući postojeće zakonske i podzakonske akte"*.

⁹⁹ Ministarstvo unutrašnjih/unutarnjih poslova Republike Srpske, Odgovor na dopis broj: S/M-059-444/19 od 31.07.2019. godine

Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine, dana 28.08.2019. godine, dostavila je žaliteljici odgovor Ministarstva unutrašnjih/unutarnjih poslova Republike Srpske na komentar. Žaliteljica je, dana 29.08.2019. godine, dostavila komentar u kojem je navedeno: *"Zanima me da li ste pogledali snimak koji sam vam poslala? <https://www.youtube.com/watch?v=DkWNkMC03Pc&t=9s> Na njemu se jasno vidi da Stefan Lazić ima novinarsku akreditaciju zakačenu za majicu, lijeva strana grudi. Moja akreditacija nije bila zakačena, već sam je držala u ruci i dala policajcu čim je prišao, na što sam dobila odgovor da je vratim u džep. Također, na snimku se jasno vidi i čuje da jedan od policajaca odlazi od nas, a zatim više policajcima koji su ostali da provjere naše akreditacije, a posebno Stefanovu".*

S obzirom na sve zaprimljene žalbe koje se odnose na okupljanje neformalne grupe građana „Pravda za Davida“, nakon postupanja po istima i rašlambom prikupljenih relevantnih podataka u Instituciji ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine, Ombudsmani za ljudska prava Bosne i Hercegovine u svrhu obezbjeđenja zaštite ljudskih prava sukladno sa Ustavom Bosne i Hercegovine i međunarodnim sporazumima koji se nalaze u dodatku ovog Ustava, a na osnovu članka 32. Zakona o Ombudsmanu za ljudska prava BiH, odlučujući po žalbama Ž-BL-05-12/19, Ž-BL-05-1032/18, Ž-BL-05-1034/18, Ž-BL-05-7/19, Ž-BL-05-17/19, Ž-BL-05-19/19, Ž-BL-05-20/19, Ž-BL-05-21/19, Ž-BL-05-32/19, Ž-BL-05-59/19, Ž-BL-05-70/19, Ž-BL-05-146/19, Ž-BL-05-1012/18, Ž-BL-05-461/19 i Ž-BL-05-655/19 uputili su preporuku¹⁰⁰ Ministarstvu unutrašnjih/unutarnjih poslova Republike Srpske.

¹⁰⁰ Preporuka broj 15/20 od 27.01.2020. godine.

ANALIZA ODGOVORA NA UPITNIKE

Istraživanje je sprovedeno u razdoblju od 01.09.2019. godine do 25.10.2019. godine, a u odnosu na nevladine organizacije koje su prema informacijama dostupnim Instituciji ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine organizirale javna okupljanja u vremenskom razdoblju obuhvaćenom Izvješćem. Odgovore na upitnik (u prilogu ovog izvješća) dostavili su: Civil rights defenders, Sarajevski otvoreni centar, „Jer nas se tiče“, Savez sindikata Republike Srpske, Boračka organizacija Republike Srpske, Banjalučki centar za ljudska prava i neformalna grupa građana „Pravda za Davida“. Odgovore nisu dostavili grupa građana „Pravda za Dženana“, Centar za životnu sredinu Banja Luka, Helsinški komitet za ljudska prava Bijeljina, Asocijacija za demokratske inicijative, Fondacija „CURE“, Udruženje građana „Beba više“, „Luna“ Rudo, Udruženje žena „Most“ Višegrad, „Tračak nade“ Foča, „Seka“ Goražde, biciklistički klub „Daj krug“ Bihać, Tuzlanski otvoreni centar, Udruženje građana 15 maj Tuzla, Sindikat solidarnosti Tuzla, Udruženje EKO Bistro Kruščica, Izvor, Kwart, Oštra nula, Restart Srpska, Draško Stanivuković, NVO Agape Ljubuški, Naše društvo, Udruženje paraplegičara Doboj i Tolerancijom protiv različitosti.

Pored organizatora javnih okupljanja, poseban upitnik (u prilogu ovog izvješća) upućen je i svim županijskim/kantonalnim ministarstvima unutarnjih/unutrašnjih poslova, kao i Ministarstvu unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske. Navedena ministarstva su dostavila odgovore na upitnik osim Ministarstva unutarnjih/unutrašnjih poslova Tuzlanskog kantona/županije.

Cilj istraživanja bio je da se prikupe iskustva organizatora javnih okupljanja, s jedne strane i nadležnih ministarstava unutarnjih poslova, s druge strane, u organizaciji i obezbjeđivanju javnih skupova.

Glede **iskustava u organiziranju ili praćenju javnih okupljanja**, organizacije civilnog društva koje su dostavile odgovor¹⁰¹ uglavnom navode probleme oko ograničavanja prostora na kojem se javno okupljanje može održati, dok su neke od njih¹⁰² imale ranije problema sa policijom koja je prijetila uporabom sile i angažiranjem pripadnika specijalne policije radi uklanjanja demonstranata među kojima je bilo žena i djece. Pojedine organizacije civilnog društva navode da problem predstavlja i nametanje dodatnih mjera, odnosno imenovanje redarskih službi od strane organizatora javnog okupljanja, a koje su po zakonima o javnom okupljanju opterećene obvezama koje prevazilaze njihove mogućnosti poput privođenja naoružanih osoba i predaje istih policiji.¹⁰³ Ukazano je i na probleme nedostatka pomoći pojedincima i organizacijama kod prijave javnog okupljanja, zatim nepoznavanje i arbitrarno tumačenje propisa koji uređuju ovu oblast od strane javnih službenika i njihove neusklađenosti sa međunarodnim standardima, birokratiziranje postupka prijavljivanja, prebacivanje previše „tereta“ na leđa organizatora, te

¹⁰¹ Neformalna grupa građana „Pravda za Davida“, Civil Rights Defenders, Sarajevski otvoreni centar, Banjalučki centar za ljudska prava, Građanska inicijativa „Jer nas se tiče“, Savez sindikata Republike Srpske-Regionalni sindikalni centar Doboj i Gradska boračka organizacija Doboj

¹⁰² Neformalna grupa građana „Pravda za Davida“, Civil Rights Defenders, Sarajevski otvoreni centar, Banjalučki centar za ljudska prava, Građanska inicijativa „Jer nas se tiče“

¹⁰³ Sarajevski otvoreni centar odgovor od 25.10.2019. godine, Banjalučki centar za ljudska prava, odgovor od 17.10.2019. godine, Jer nas se tiče, odgovor od 06.09.2019. godine, Savez sindikata Republike Srpske, odgovor od 11.09.2019. godine, broj 01-02-10/19

nedostatka pomoći građanima kojima se krši sloboda okupljanja i sl.¹⁰⁴ Institucije u Bosni i Hercegovini promatraju javno okupljanje kao sigurnosno pitanje, a ne kao pravo što za posljedicu ima da ostala prava dobijaju primat u odnosu na javno okupljanje koje je fundamentalno ljudsko pravo. Samim tim, u tzv. kontroverznim situacijama, dolazi do zlorabe zakona o javnom redu i miru, te zakona o postupanju policijskih službenika. Često dolazi do toga da policija više štiti privatnu svojinu nego građane.¹⁰⁵

Odnos sa policijom, prema zaprimljenim odgovorima, varira zavisno od vrste javnih okupljanja. Manje su favorizirani skupovi koji nisu politički popularni, a što je, prema stavu pojedinih organizacija, nedostatak dobrih praksi na strani policijskih službenika o pravu na slobodu mirnog okupljanja i izražavanja. Također se navodi da policija u nekim situacijama subjektivno pristupa karakteriziranju nenasilnih prosvjeda kao nasilnih na osnovu bezazlenih gesta kao što je podizanje ruke. Također, prisutne su različite prakse kod prijavljivanja i odobravanja javnih okupljanja.¹⁰⁶ Policajci koji su angažirani „na terenu“ većinom postupaju po naredbama svojih rukovoditelja, a glede prava na slobodu okupljanja, prava na slobodu izražavanja i prava na slobodu kretanja imaju veoma malo ili skoro nikakvo znanje, što na samom terenu dovodi do kršenja ovih prava. Čak, ukoliko određeni policijaci i imaju znanje, u određenim slučajevima se dešava da naredbe sa „vrha“ budu primijenjene, iako su one suprotne zakonima, pravilima službe i standardima koje bi policija trebalo da poštuje.¹⁰⁷ S druge strane, zakoni o javnom okupljanju su često nedorečeni, a nadležna ministarstva promatraju najave javnih okupljanja kao zahtjeve za dozvolu okupljanja, što svakako nije sukladno sa međunarodnim standardima. Shodno tome, slučajevi zabrane javnih okupljanja, čak i u situacijama u kojima se prema zakonu radi o spontanim okupljanjima, najčešće su vezani za tzv. prijavu javnog okupljanja ili nedostatak iste. Generalno, tijekom istraživanja je primijećeno da je komunikacija organizatora sa policijom rijetka i odnosi se isključivo na podnošenje prijave javnog okupljanja, osim u slučajevima okupljanja LGBT osoba (prigodom organiziranja Povorke ponosa u Sarajevu komunikacija je tekla dobro, te su se, na inicijativu organizatora, održavali redovni sastanci tijekom kojih su se rješavali razni problemi organizacione naravi). Međutim, nije zabilježena praksa komunikacije nakon održanog javnog okupljanja. Također, zajednički rad na pripremama održavanja javnog okupljanja nije slučaj za većinu okupljanja (u Kantonu Sarajevo u pravilu se održi samo jedan sastanak sa nadležnim ministarstvom unutarnjih poslova, tijekom kojeg se organizatori obavještavaju o svojim obvezama). U ostalim županijama/kantonima nismo zabilježili praksu komunikacije osim tijekom prijave. Komunikacija tijekom okupljanja je još rjeđa i odnosi se uglavnom na dobru volju policijskih službenika.¹⁰⁸

U svezi sa **ograničenjem i zabranom održavanja javnih skupova**, iako se nevladine organizacije ne suočavaju sa izričitim zabranama, smatraju da je odnos nadležnih državnih tijela

¹⁰⁴ Banjalučki centar za ljudska prava akt od 17.10.2019. godine

¹⁰⁵ Civil rights defenders

¹⁰⁶ Ozren Perduv u ime neformalne grupe „Pravda za Davida“, akt od 28.10.2019. godine: „*Tijekom našeg postojanja (od ožujka 2018. godine) smo organizirali svakodnevna okupljanja. Svakodnevna manja okupljanja (u trajanju do sat vremena) nisu prijavljivana (bila su spontane naravi). Veća okupljanja (ukupno 5) su prijavljivana nadležnom tijelu. 1.1.2019. je prelomni datum kad su u pitanju okupljanja neformalne grupe građana 'Pravda za Davida'. Od tog datuma svaki zahtjev za javnim okupljanjem je odbačen, tj. javni skup je zabranjen na Trgu Krajine u Banjaluci.*“

¹⁰⁷ Civil rights defenders, akt od 29.10.2019. godine

¹⁰⁸ Civil rights defenders, akt od 29.10.2019. godine

pasivan¹⁰⁹. Iz odgovora proizilazi da nekim organizacijama¹¹⁰ nije jasno da li nedostavljanje rješenja kojim se odobrava javno okupljanje podrazumijeva da se okupljanje može održati. Većina organizacija navodi da policija umanjuje ostvarivanje prava na okupljanje ograničavanjem prostora i maršrute okupljanja. Druga ograničenja se odnose na činjenicu da su rokovi za prijavu okupljanja previše rastegnuti (2-7 dana unaprijed) i često se mijenjaju, što može dovesti do zabrane prosvjeda, imajući u vidu da policija ima ovlasti da zabrani okupljanje koje se ne prijavi u zakonskom roku. Jedna intervjuirana osoba je navela da policija ne posjeduje kapacitete ili znanje da kontrolira rulju i da nasilje lako može eskalirati ako su na okupljanima prisutni provokatori. Drugi sudionici su istakli da prisustvo policije može utjecati na prosvjednike tako što će stvoriti osjećaj prijetnje, a ne sigurnosti."¹¹¹

Također, negativan utjecaj na slobodu okupljanja imaju tendencije da se kroz izmjene zakonskih rješenja ograniče mjesta na kojima su okupljanja dozvoljena, kao i stavljanje dodatnih obveza organizatorima okupljanja i redarima u pogledu sigurnosti.¹¹²

Zabrane i ograničenja koja su u nadležnosti skupština općina/opština/gradova u Federaciji BiH razlikuju se zavisno od županije/kantona do županije/kantona. U praksi se zabrane javljaju rijetko i uglavnom se odnose na sigurnosnu procjenu policije. Ograničenja su ipak nešto češća i uglavnom se odnose na mjesta okupljanja, često lišavajući organizatore javnog okupljanja principa „vida i zvuka“ (*sight and sound*). Ova ograničenja često ograničavaju mjesto okupljanja na jednu ili dvije lokacije u pojedinom gradu ili općini/opštini. Na primjer, u Banjoj Luci mirna okupljanja mogu se organizirati samo na glavnom trgu i u parku u blizini trga, dok u Prijedoru okupljanja se mogu održati na devet lokacija.¹¹³ U Mostaru javna okupljanja mogu se organizirati na jednoj lokaciji – Sveučilišnom kampusu, dok je Zakonom o slobodi okupljanja u Kantonu Sarajevo propisano da će županijsko/kantonalno vijeće dodatno ograničiti prostore za okupljanja čiji organizator nije poznat.

O korištenju pravnog lijeka i njegovom ishodu, organizacije¹¹⁴ su navele da koriste redovne pravne lijekove, uključujući i obraćanja Instituciji ombudsmana. Tako, primjera radi, neformalna grupa građana „Pravda za Davida“ navodi da su koristili pravni lijek u četiri slučaja u razdoblju od 1.1.2019. godine do danas. Tako je u tri slučaja izjavljivana žalba ministru unutarnjih/unutrašnjih poslova koji je, u pravilu, potvrđivao ranije donesene odluke organizacionih jedinica Ministarstva unutarnjih/unutrašnjih poslova Republike Srpske. Međutim, u četvrtom slučaju je nakon odbijanja žalbe od strane ministra iskorišten naredni pravni lijek, odnosno organizatori su pokrenuli upravni spor pred Okružnim sudom u Banja Luci podnošenjem tužbe protiv rješenja ministra o odbacivanju žalbe.¹¹⁵

¹⁰⁹ Neformalna grupa građana „Pravda za Davida“, Civil rights defenders, Sarajevski otvoreni centar, Građanska inicijativa „Jer nas se tiče“

¹¹⁰ Civil rights defenders

¹¹¹ Civil rights defenders, akt, od 29.10.2019. godine

¹¹² Ibidem,

¹¹³ Ibidem,

¹¹⁴ Neformalna grupa građana „Pravda za Davida“, Civil Rights Defenders, Sarajevski otvoreni centar

¹¹⁵ Akt, od 28.10.2019. godine

U slučaju Merlinka 2014. godine Ustavni sud Bosne i Hercegovine donio je odluku da su javne vlasti Kantona Sarajevo prekršile pravo na slobodu okupljanja LGBTI osoba ne obezbjeđujući sigurnost sudionika na Festivalu.

U srpnju 2017. godine više osoba je podnijelo zahtjev za zaštitu sloboda i prava pojedinaca Kantonalnom/Županijskom sudu u Sarajevu protiv Ministarstva prometa Kantona Sarajevo zbog uskraćivanja prava na slobodu okupljanja.

Neke od nevladinih udruga/organizacija istakle su da nisu u mogućnosti koristiti efektivna pravna sredstva zbog nedostatka finansijskih i ljudskih resursa.¹¹⁶

Gradska i općinska tijela vlasti prema navodima Sarajevskog otvorenog centra, imaju različita zakonska rješenja kojim se otvara prostor za različito postupanje i diskriminaciju. Konkretno, Zakon o privremenom korištenju javnih površina na području Kantona Sarajevo podrazumijeva obvezu organizatora da pribavi suglasnost pravnih osoba koja tu površinu koriste, a kojim se daje mogućnost da spriječe javna okupljanja na osnovu vlastitih ubjeđenja. Neke od organizacija smatraju da troškove organiziranja javnih okupljanja treba da snose tijela vlasti, općine/opštine i županije/kantoni.

Pitanje **prijavljivanja javnog okupljanja** predstavlja izazov zbog dugotrajne procedure, kao i činjenice da se mora otkriti identitet organizatora, a intervjuirane osobe smatraju da to može biti rizično. Sama ideja da se prosvjedi moraju najaviti ograničava prostor za reakciju na neke žurne situacije. Ne postoje jasni kriteriji za procjenu rizika. Policija ne dostavlja odgovor na prijavu, a organizatori se ne obavještavaju o rizicima unaprijed, niti tijekom okupljanja. Dok neke od intervjuiranih osoba (uglavnom žene) nisu imale problema u komunikaciji sa policijom, većina ističe da su policijski službenici uglavnom nadmeni, prijetjećeg ponašanja, te da čak i vrijeđaju sudionike tijekom javnog okupljanja.¹¹⁷

Za razliku od većine zakona koji se tiču mirnog okupljanja u Bosni i Hercegovini, zakoni u Posavskom kantonu/županiji, Kantonu 10, Unsko-sanskom, Tuzlanskom i Bosansko-podrinjskom kantonu/županiji ne daju mogućnost podnošenja žalbe na zabranu okupljanja.

Također, problematičan je i postupak žalbe koji se ostvaruje u okviru istog tijela i za zabranu okupljanja i za kršenje pravila o postupanju policijskih službenika¹¹⁸.

Kod **obveza organizatora**, iz organizacija¹¹⁹ koje su dostavile odgovore na upitnik ističu da je

¹¹⁶ Jer nas se tiče, odgovor od 06.09.2019. godine

¹¹⁷ Civil rights defenders, akt, od 29.10.2019. godine

¹¹⁸ Prema lokalnim načelnicima postoji interna procedura za pritužbe na nerazmjernu uporabu sile o kojoj odlučuje načelnik policije. Ne postoji viša instanca koja bi dovela u pitanje odluku koju je donio načelnik. Međutim, ako komesar da mišljenje da je policajac prekoračio ovlasti, predmet se podnosi Tužiteljstvu. Ovo za rezultat ima činjenicu da ne postoji informacija u javnosti da li je interna žalba pokrenuta objektivno evaluirana i razriješena. Često osobe koje podnose žalbu nemaju uvid u odluku u odnosu na žalbu što ostavlja veliki prostor za zlorabu. Mi preporučamo neovisno tijelo koje bi uz načelnike evaluiralo žalbe upućene policiji. Civil Rights Defenders, Izvješće „Praćenje prava na slobodu okupljanja“, autorice Ene Bavčić

¹¹⁹ Savez sindikata Republike Srpske, akt br 01-02-10/19 od 11.09.2019. godine, Sarajevski otvoreni centar, akt od 25.10.2019. godine

najveći problem da se za okupljanja koja su neprofitnog karaktera i za cilj imaju promociju ljudskih prava, mora platiti dodatno osiguranje, a što je suprotno međunarodnim standardima. Također, smatraju da su ove usluge već plaćene kroz doprinose državi.

Sadržaj prijave za okupljanje je detaljan, ali pojedine organizacije¹²⁰ smatraju da je jedan od problema spisak redara sa navedenim osobnim podacima koji se uz samu prijavu mora dostaviti policiji. Isto tako, ove organizacije navode da je sustav prijavljivanja razuđen, a što može dovesti do ograničavanja okupljanja u pokretu, pravne nesigurnosti i birokratiziranja samog procesa, i to jer se za ovu formu okupljanja zahtijeva od organizatora da pribavi suglasnost nadležnog ministarstva prometa o izmjeni režima prometa, a koje potom potvrđuje nadležno ministarstvo unutarnjih poslova. Predviđeni rokovi su, prema navodima organizatora¹²¹, neproporcionalni, a neki zakoni ne prepoznaju mogućnost održavanja spontanih okupljanja. Organizacije smatraju da je bespotrebno da nadležnom tijelu predstavljaju kakav će biti program okupljanja (što Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske predviđa). Ne razumiju zašto se od njih traži da navedu cilj okupljanja. Također, traži se podatak o broju sudionika što je nekad jako teško procijeniti. I na kraju, mnogo vremena gube prikupljajući osobne podatke redara, a što je obveza po zakonu. Smatraju da je dovoljno navesti broj redara. Ostali podaci koji se traže su prihvatljivi i razumljivi - mjesto, tj. trasa kretanja i vrijeme okupljanja, kao i podaci o organizatoru.¹²² Uz to, postoji nerazumijevanje od strane tijela vlasti o tome što su spontana okupljanja. Često ovo razumijevanje nije propisano zakonom, nego zavisi od lokalne prakse ili pojedinačnog razumijevanja lokalnih načelnika.¹²³

Organizacije civilnog društva¹²⁴ u svojim odgovorima navode da su se susretale sa **nasilnim okupljanjima**, a da su postupanja policije bila različita, nekad i na način da su dovodila do eskalacije nasilja i prekidanja daljeg održavanja skupa i privođenja sudionika.

Prema navodima Civil Rights Defenders, za unapređenje trenutnog stanja bilo bi neophodno donijeti nove zakone o slobodi okupljanja i uskladiti ih sa međunarodnopravnim standardima iz oblasti ljudskih prava. Također je potrebna mnogo bolja edukacija policijskih službenika koji će raditi poslove vezane za javna okupljanja. Isto tako je potrebno uvesti određene kontrole koje će biti efikasne i neovisne kada je u pitanju ispitivanje kršenja prava na slobodu okupljanja.¹²⁵ Tijekom izrade zakona o slobodi okupljanja, zakonodavac bi trebao imati na umu perspektivu ljudskih prava u kontekstu ovog prava. U svim novim zakonima trebalo bi uzeti u obzir Smjernice za mirna okupljanja OSCE/ODIHR-a i Venecijanske komisije, kao i preporuke OSCE/ODIHR.¹²⁶ Korištenje specijalne opreme za obezbjeđenje mirnih okupljanja uvijek treba biti opravdano u skladu s međunarodnim standardima, a sudionici prosvjeda i građani trebaju biti obaviješteni o tomu. Princip proporcionalnosti trebalo bi da se uvijek primjenjuje.¹²⁷

¹²⁰ Neformalna grupa građana „Pravda za Davida“, Sarajevski otvoreni centar

¹²¹ Civil Rights Defenders

¹²² Neformalna grupa „Pravda za Davida“, akt od 28.10.2019. godine

¹²³ Civil Rights Defenders, akt od 29.10.2019. godine

¹²⁴ Civil Rights Defenders, Sarajevski otvoreni centar, Banjalučki centar za ljudska prava, Građanska inicijativa „Jer nas se tiče“

¹²⁵ Banjalučki centar za ljudska prava, akt od 17.10.2019. godine

¹²⁶ Civil Rights Defenders, akt od 29.10.2019. godine

¹²⁷ Ibidem

Neke od organizacija¹²⁸ navode da je neophodna stalna edukacija policijskih službenika koji su zaduženi za slobodu mirnog okupljanja i da je neophodno uvesti neovisne i efikasne kontrole postupanja policijskih službenika. Zbog navedenog, zaključuju da su zakoni sve rigorozniji kako za pojedinca, tako i za bilo koju organiziranu skupinu za koju općinske/opštinske ili državne strukture procijene da predstavlja prijetnju za državni ili općinski/opštinski aparat.

Pojedine organizacije su navele da nisu imale nikakvih problema prigodom organiziranja javnih okupljanja te da smatraju da nije potrebno mijenjati postojeći zakonski okvir.¹²⁹

Ministarstva unutarnjih/unutrašnjih poslova

Od ministarstava unutarnjih/unutrašnjih poslova je zatražen odgovor o broju prijavljenih okupljanja za posljednjih pet godina (od 01.01.2015. godine), a koja se ne odnose na različite vidove komercijalnih, športskih ili zabavnih okupljanja.

	Broj okupljanja	Zabranjeni skupovi	Koristeni pravni lijek	Uporaba sile	Prekid javnog okupljanja
Unsko-sanski kanton	1.872	5	0	-	0
Posavski kanton	59	1	0	0	0
Hercegovačko-neretvanski kanton	38	3	0	3	1
Bosansko-podrinjski kanton	129	0	0	0	0
Kanton 10	59	1	0	0	0
Zapadnohercegovački kanton	19	5	3	0	0
Kanton Sarajevo	1.108	1	0	1	0
Zeničko-dobojski kanton	7.708	0	0	19	4
Srednjobosanski	3.278	4	0	1	1
Tuzlanski kanton - nisu dostavili					
Brčko Distrikt BiH	47	0	0	0	0
Republika Srpska	2.949	13	0	13	1

Najčešći **razlozi zabrane** su neblagovremenost i neurednost prijave javnog okupljanja¹³⁰, održavanje javnog okupljanja na mjestu koje nije propisano odlukom općine/opštine/grada kao mjesto za održavanje organiziranog okupljanja građana, propust organizatora da dostavi plan sigurnosti skupa, propust organizatora za određivanje mjera protivpožarne zaštite, mjera sanitetskog obezbjeđenja i suglasnosti mjesne zajednice, propust organizatora da odredi voditelja skupa i dostavi potpun spisak redara, da se na trasi kretanja nalazi objekat koji se posebno obezbjeđuje, nepribavljanje pisane suglasnosti o zatvaranju magistralne ceste ili pribavljanja odobrenja tijela nadležnog za promet, kao i trend zabrane okupljanja osoba protiv kojih se vode prekršajni ili krivični postupci, uz obrazloženje *“da postoji stvarna opasnost da bi održavanjem predmetnih okupljanja bila ugrožena sigurnost ljudi i imovine ili bi došlo do ozbiljne opasnosti od nasilja ili do narušavanja javnog reda i mira u većem obimu”*.

¹²⁸ Civil Rights Defenders, Banjalučki centar za ljudska prava, Građanska inicijativa „Jer nas se tiče“

¹²⁹ Gradska boračka organizacija Dobojević, odgovor od 25.09.2019. godine, broj 52-02-09/2019

¹³⁰ MUP Hercegovačko-neretvanske županije/kantona, akt br. 02-01-04-10-810/19 od 01.10.2019. godine, MUP Kantona Sarajevo, akt br. 02/2-19 od 25.09.2019. godine, MUP Unsko-sanskog kantona/županije, akt br. 05-04/04-1-585/19 od 23.09.2019. godine.

Glede procedure prijavljivanja javnog okupljanja i eventualnog njegovog pojednostavljivanja, u odgovorima se navodi da bi prijavu trebalo podnositi isključivo sukladno važećim zakonima o javnom okupljanju, da bi bilo potrebno izraditi obrazac za prijavu okupljanja, da se omogući podnošenje prijave elektroničkim putem, kao i da se sva komunikacija obavlja elektroničkom poštom i na način da svi akteri, uključujući vatrogasce, Hitnu pomoć komuniciraju direktno sa policijom.¹³¹

Iz dostavljenih podataka proizilazi da su se skupovi u velikoj mjeri odvijali prema željama i namjerama organizatora, jer je od ukupno 16.811 prijavljenih okupljanja zabranjeno njih 29 što procentualno iznosi 0,0017 %.

U svezi sa troškovima za dodatne mjere obezbjeđenja, iz ministarstava unutarnjih/unutrašnjih poslova navode da nisu naplaćivali ove usluge.

¹³¹ MUP Hercegovačko-neretvanske županije, akt br. 02-01-04-10-810/19 od 01.10.2019. godine, MUP Srednjobosanske županije/kantona akt br. 02/2-1-04-1-725/19 DS od 24.09.2019. godine

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Ostvarivanje prava na slobodu okupljanja nameće nadležnim tijelima pozitivne obveze, tj. poduzimanje mjera u cilju obezbjeđenja mirnog uživanja prava, što uključuje, prije svega, zaštitu i pomaganje. Istodobno, međunarodni standardi dopuštaju ograničenje, pod uvjetom da je to ograničenje propisano zakonom i nužno u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti ili javne sigurnosti, u cilju sprječavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili zaštite prava i sloboda drugih. U otvorenom i demokratskom društvu smatra se da mnogi javni skupovi ne zahtijevaju nikakav oblik reguliranja, ali se može zahtijevati prethodna najava u cilju poduzimanja potrebnih mjera kako bi se olakšalo njihovo održavanje i zaštitio javni red i mir, kao i prava i slobode drugih. U praksi, svako ograničenje u svezi sa slobodom okupljanja mora biti srazmjerno cilju zbog kojeg se ograničenje uspostavlja i nadležno tijelo uvijek treba nastojati da koristi blažu mjeru ograničenja, ako se istom može postići cilj. Nadležno tijelo, sukladno sa principima dobre uprave odluku kojom ograničava slobodu okupljanja mora obrazložiti i omogućiti pristup pravnom sredstvu, koje ne samo da treba da je dostupno, već i da je efikasno. Generalna ili opća zabrana javnog okupljanja može biti opravdana jedino ukoliko postoji stvarna i direktna opasnost koja može imati za posljedicu nasilje koje nije moglo biti spriječeno manje oštrim mjerama, s tim što o ovom nadležno tijelo mora donijeti odluku koja sadrži detaljno obrazloženje u kojem je jasno precizirana stvarna i direktna opasnost, te obezbijediti dostupnost efikasnog pravnog sredstva.

Na osnovu analize postojećih zakona, koji su na snazi u Bosni i Hercegovini, vidljivo je da postoje razlike u zakonskim rješenjima, a koje se ogledaju u sadržaju definiranja javnog okupljanja, prijavi javnog okupljanja, predviđenim rokovima, prostoru, prepoznavanju spontanijih okupljanja, predviđenim zabranama okupljanja, korištenju pravnih lijekova, kao i neusklađenostima sa međunarodnim standardima u oblasti slobode okupljanja.

Iako se radi o temeljnom ljudskom pravu koje je zajamčeno Ustavom BiH i ustavima entiteta i županija/kantona, ostvarivanje ovog prava zavisi od zakonskih rješenja i prakse koja se razlikuje u pojedinim entitetima i županijama/kantonima, gdje je evidentan restriktivan pristup.

Većina zakona u Bosni i Hercegovini se kod definicije javnog okupljanja referira na prikladno i pristupačno mjesto, građane kao sudionike i organizatore javnog okupljanja. U uvodnim odredbama svi zakoni sadržavaju terminologiju da se zakonima uređuje pravo na slobodu mirnog okupljanja, dok je po međunarodnim standardima ovu oblast potrebno što manje uređivati zakonima, a da istodobno država ima obvezu aktivnog doprinosa u ostvarivanju prava građana na mirno okupljanje.

Također, u svezi sa događajima koji se održavaju na mjestima (prostorima) koja koriste druge institucije, odnosno pravne osobe, održavanje istih se uvjetuje suglasnošću onih koji ta mjesta koriste i koji suglasnost daju na osnovu vlastite procjene rizika. Ovakve situacije, a prema podacima SOC-a (Sarajevski otvoreni centar), desile su se kada su planirali okupljanja na platou ispred BBI Centra, što je Institucija ombudsmana ocijenila neosnovanim s obzirom na to da je plato vlasništvo BBI Centra, zatim ispred Narodnog pozorišta u Sarajevu i Akademije likovnih

umjetnosti u Sarajevu.¹³² Ovakva praksa omogućava institucijama i pravnim osobama koje nemaju nadležnost da uređuju slobodu okupljanja, da istu ograničavaju i krše, pozivajući se da su takvu odluku donijeli na osnovu procjene o kršenju javnog reda, a što nije njihov posao.

Neke od organizacija¹³³ navode da je neophodna stalna edukacija policijskih službenika koji su zaduženi za slobodu mirnog okupljanja i da je neophodno uvesti neovisne i efikasne kontrole postupanja policijskih službenika. Zbog navedenog zaključuju da su zakoni sve rigorozniji kako za pojedinca, tako i za bilo koju organiziranu skupinu za koju nadležne strukture procijene da predstavlja prijetnju.

Isto tako, pravo na javno okupljanje mora tolerirati određeni vid ometanja rutine, kako to određuju međunarodni standardi. Uz to, kazne zatvora za kršenje javnog reda i mira su neopravdane i prekomjerne, jer se sudska praksa odnosi na novčane kazne. Na kraju, kako bi neko bio odgovoran za kršenje javnog reda i mira mora postojati žalba građana za nepoštovanje kućnog reda, što u navedenim slučajevima nije jasno/nije se dešavalo u okviru kućnog reda.

¹³² Slučaj prezentiran u poglavlju ovog izvješća: Žalbe u Instituciji ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine

¹³³ Civil Rights Defenders, Banjalučki centar za ljudska prava, Građanska inicijativa „Jer nas se tiče“

PREPORUKE OMBUDSMANA

**Narodnoj skupštini Republike Srpske
Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine
Skupštini Brčko distrikta Bosne i Hercegovine
Skupštinama županija/kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine**

Definicija okupljanja bi trebalo da bude usklađena sa definicijom koju propisuju međunarodni standardi, a prema kojoj se javno okupljanje definira kao namjerno i privremeno prisustvo dva ili više pojedinca na javnom mjestu s ciljem izražavanja zajedničkog mišljenja.

Postojeći sustavi prijava i *de facto* odobrenja ne predstavljaju adekvatnu primjenu principa presumpcije u korist održavanja skupa. Bilo što a što nije eksplicitno zabranjeno treba biti smatrano dozvoljenim i od osoba koje žele da ostvare ovo pravo ne bi trebalo tražiti posebite dozvole.

Presumpcija u korist ostvarivanja ove slobode bi trebalo da bude jasno propisana zakonom i kao takva prepoznata u praksi.

Sadržaj prijave i rokovi prijave su u svim zakonima pretjerano birokratizirani, i u određenom dijelu zadiru u domenu zaštite osobnih podataka, a mogu imati odvrćući efekat s obzirom na to da se od organizatora traži dostavljanje dokumentacije kao što je plan sigurnosti, imenovanje voditelja, spiskovi redara sa svim osobnim podacima, obezbjeđivanje sanitarne, protivpožarne i druge zaštite, a nedostavljane svih potrebnih podataka može rezultirati zabranom traženih skupova.

Potrebno je pojednostaviti procedure prijavljivanja na način da se uvedu dobre prakse i preporuke međunarodnih tijela, a koje uključuju propisivanje obrasca za prijavu i uvođenje e-mail komunikacije i imenovanje policijskog službenika koji će biti zadužen za koordinaciju i dalju komunikaciju sa organizatorima i trećim osobama. Sukladno sa međunarodnim standardima, rokovi bi trebali biti što kraći, ali da daju dovoljno vremena policijskim službenicima da poduzmu mjere u cilju obezbjeđenja skupa.

Prostor za održavanje mirnog okupljanja je poglavito značajan, uzimajući u obzir da je svrha okupljanja često povezana sa specifičnom lokacijom, odnosno da se skup održi i poruka pošalje u vidokrugu ciljane publike. Princip „vidika i sluha“ nije adekvatno reflektiran u zakonima u Bosni i Hercegovini, jer se ne pridaje značaj lokaciji koju su organizatori imali na umu prigodom organiziranja javnog okupljanja, i to na način da se odlukama grada/općine/opštine, odnosno načelnika/gradonačelnika propisuje prostor primjeren za javno okupljanje. Primijetna je praksa (koju treba izbjeći) u nekim dijelovima Bosne i Hercegovine da je potrebno pribaviti suglasnost mjesnih zajednica, odnosno javnih ustanova ili privatnih firmi za održavanje skupa na određenoj lokaciji.

Svaki javni prostor, kao i svaki privatni prostor kojem javnost ima pristup je adekvatan za održavanje javnog okupljanja, a praksu kojom se odlukama skupštine grada/gradonačelnika,

odnosno načelnika općine/opštine, skupštine općine/opštine određuje koji je prostor prikladan i pristupačan za javna okupljanja bi trebalo preispitati.

Predviđene sankcije protiv sudionika, organizatora, voditelja i redara su stroge i nesrazmjerne naravi propusta. Primjera radi, propust organizatora da prijavi javno okupljanje podliježe novčanim kaznama koje ponekad prelaze više prosječnih plaća (zakonska rješenja za iste prekršaje prema organizatorima variraju od devet do 15 tisuća konvertibilnih maraka). Takve zakonske odredbe bi mogle obeshrabrili ljude da učestvuju u okupljanjima i na taj način ograničiti njihovo pravo.

Potrebno je uskladiti politiku sankcija s ciljem i svrhom prava na slobodu javnog okupljanja, istodobno vodeći računa o principu individualne odgovornosti u slučaju povrede zakona ili ugrožavanja imovine ili sigurnosti drugih osoba.

**Ministarstvu unutrašnjih/unutarnjih poslova Republike Srpske
Ministarstvu unutarnjih/unutrašnjih poslova Federacije Bosne i Hercegovine
Policiji Brčko distrikta Bosne i Hercegovine
Županijskim/kantonalnim ministarstvima unutarnjih/unutrašnjih poslova**

Obezbijediti primjenu standarda koji se odnose na mirno okupljanje, a koji su prezentirani u ovom izvješću.

Poduzeti mjere u cilju obezbjeđenja sustavne i permanentne edukacije policijskih službenika o pravu na slobodu okupljanja i ulozi policije u ostvarivanju ovog prava i zabrane svih oblika torture.

Obezbijediti da uporaba sredstava prinude bude sukladna sa standardima.

Neophodno je, procjenjujući svaku pojedinačnu situaciju zavisno od okolnosti slučaja, ukinuti sve vrste ograničenja glede trajanja javnog okupljanja, kao i ograničenja okupljanja na određeno razdoblje dana. Ujedno, osobe kojima je izrečena mjera zabrane javnog istupanja, ne mogu automatski biti uskraćene glede ostvarivanja prava na organiziranje ili učešće u javnim okupljanjima.

Tužiteljstvima

Da u predmetima koji su vezani za slobodu okupljanja uzmu u obzir stavove iznesene u ovom izvješću.

Organizatorima javnih skupova, pojedincima i nevladinim udrugama/organizacijama

Da prigodom organiziranja skupova vode računa o propisanim procedurama, te o potrebi zaštite prava i interesa trećih osoba.

ANEKS I

UPITNIK ZA NEVLADINE ORGANIZACIJE

Polje djelovanja:

Kratko opišite vaše iskustvo u organiziranju ili praćenju javnih okupljanja:

Sa kojim posebitim problemima ste se suočavali tijekom organiziranja ili praćenja javnih okupljanja?

Opišite odnos sa policijom

Je li vam nekad zabranjeno organiziranje javnog skupa i sa kojim obrazloženjem?

Jeste li koristili pravni lijek i koji je bio ishod (ukoliko niste, objasnite zašto)?

Kakva iskustva imate sa gradskim/opštinskim/općinskim vlastima u svezi sa odobravanjem lokacija za organiziranje javnih skupova?

Je li od vas traženo da plaćate za usluge obezbjeđivanja javnih skupova (preciznije, medicinske službe, komunalne službe, vatrogasce...)?

Kakva iskustva imate sa angažiranjem redara?

Kakvo je vaše viđenje obveza koje proističu iz trenutnog zakona o javnom okupljanju a tiču se sadržaja prijave za okupljanje?

Jeste li se susreli sa nasilnim okupljanjima i kakva je bila reakcija policije na nasilje (zabrana daljeg održavanja skupa, uklanjanje ili privođenje nasilnih sudionika ...)?

Što po vašem mišljenju treba posebno promijeniti kako bi se unaprijedilo pravo na slobodu mirnog okupljanja u Bosni i Hercegovini?

Bilo koje dodatne napomene u svezi realiziranja prava na slobodu mirnog okupljanja

ANEKS II

UPITNIK ZA MINISTARSTVA UNUTARNJIH/UNUTRAŠNJIH POSLOVA (Republike Srpske, županija/kantona Federacije Bosne i Hercegovine, Brčko Distrikta)

Napomena: Upitnik se **ne odnosi** na različite vidove komercijalnih, športskih ili zabavnih okupljanja

Navedite broj prijavljenih javnih okupljanja u proteklih pet godina (od 1.1. 2015.)

Koliko javnih skupova je zabranjeno u navedenom razdoblju i najčešće iz kojih razloga?
(Molimo da nam dostavite kopije rješenja o zabrani ovih skupova)

U koliko slučajeva je korišten raspoloživi pravni lijek i kako su žalbe okončane?

U koliko slučajeva su pripadnici MUP-a upotrijebili silu prigodom održavanja javnih okupljanja?

U koliko slučajeva je započeti javni skup bio prekinut i iz kojih razloga?

Koji su najčešći izazovi sa kojima se policijski službenici susreću prigodom odlučivanja o prijavama javnih skupova i obezbjeđivanja javnih skupova?

Na koji način bi se procedura prijavljivanja mogla olakšati i pojednostaviti (sustav prijave putem elektroničke pošte ili slična rješenja)?

Želite li dodati još nešto od interesa za izradu Specijalnog izvješća, sa stanovišta policije?