

BOSNA I HERCEGOVINA
Institucija ombudsmena/ombudsmana
za ljudska prava
Bosne i Hercegovine



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Институција омбудсмeна/омбудсмана
за људска права
Босне и Херцеговине

Specijalni izvještaj

o pravu na slobodu mirnog okupljanja

Banja Luka, februar 2020. godine



SPECIJALNI IZVJEŠTAJ
O PRAVU NA SLOBODU MIRNOG OKUPLJANJA

Banja Luka, februar 2020. godine

Izdavač:

Institucija ombudsmena 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 izvještaja:

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 Ombudsmena

Emina Halilović, pomoćnica Ombudsmena

Irma Hadžiavdzić, pomoćnica Ombudsmena

Budimir Petković, stručni savjetnik

Tehnički uredio:

Dragan Perić, šef Odjela za informacione tehnologije

SADRŽAJ:

| | |
|---|-----------|
| PREDGOVOR..... | 5 |
| UVOD | 6 |
| MEĐUNARODNI PRAVNI OKVIR | 8 |
| PRIMJERI UPOREDNE PRAKSE | 19 |
| DOMAĆI PRAVNI OKVIR..... | 23 |
| ŽALBE U INSTITUCIJI OMBUDSMENA | 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 izvještaja o pravu na slobodu mirnog okupljanja, kao jedan od svojih strateških ciljeva u zaštiti i promociji osnovnih ljudskih prava i sloboda. Imenovana interna radna grupa posvetila je drugu polovinu 2019. godine izvršenju ovog zadatka.

Kao metode izrade ovog Specijalnog izvještaja korištene su analiza sadržaja relevantnih domaćih i međunarodnih propisa kao i metoda prikupljanja informacija putem posebnih upitnika koji su upućeni organizacijama civilnog društva i ministarstvima unutrašnjih poslova, i to: Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske, ministarstvima unutrašnjih poslova deset kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine (Unsko-sanski kanton, Posavski kanton, Tuzlanski kanton, Zeničko-dobojski kanton, Bosansko-podrinjski kanton, Srednjobosanski kanton, Hercegovačko-neretvanski kanton, Zapadnohercegovački kanton, Kanton Sarajevo i Kanton 10) i Policiji Brčko Distrikta BiH. Sadržaj oba upitnika je u aneksu ovog izvještaja, a vremenski period obuhvaćen našim istraživanjem je od 01.01.2015 – 01.12.2019. godine.

Cilj izvještaja je da se utvrdi stanje u oblasti slobode okupljanja u Bosni i Hercegovini, uključujući provjeru stepena usklađenosti domaćeg zakonodavstva s međunarodnim standardima, kao i da se ukaže na izazove s kojim se organizatori javnih okupljanja, s jedne strane, te policijsko-bezbjednosne agencije, s druge strane, susreću prilikom organizacije i održavanja javnih okupljanja, te da se formulišu preporuke Ombudsmena koje će biti upućene nadležnim organima s ciljem unapređenja 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 saradnje s relevantnim institucijama i organizacijama na ovom planu.

UVOD

U predstavničkoj demokratiji, sloboda okupljanja je jedan od nekoliko načina na koje građani mogu izdejtiovati promjene. U pojedinim državama, to je jedini način koji građanima stoji na raspolaganju, posebno kada žele izraziti ideje koje su nepopularne u tom društvu. Za pojedine grupe 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 promovise pluralizam i osnažuje integritet civilnog društva. Bilo da se radi o studentima koji protestuju protiv politike univerziteta da koristi fosilna goriva ili protestima 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 osnovno ljudsko pravo koje može biti uživano samostalno ili kao dio grupe, neregistrovanih udruženja, pravnih lica i korporativnih organa. 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 grupe s različitim uvjerenjima, praksama i politikama mogu zajedno živjeti.

Pravo mirnog okupljanja predstavlja jedno od osnovnih prava u svakom demokratskom društvu, te, kao i pravo na slobodu izražavanja, predstavlja jedan od temelja demokratskog društva. Ostvarivanje ovog prava nameće pozitivne obaveze državi (da ga štiti i pomaže), i mada država može postavljati ograničenja u pogledu slobode okupljanja pod uvjetima utvrđenim u pravno obavezujućim odredbama poput npr. onih iz člana 21. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (u daljem tekstu: MPGPP) i člana 11. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (u daljem tekstu: EKLJP), ona je isto tako dužna omogućiti i njeno efikasno ostvarivanje. Članom 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 bezbjednosti ili javne bezbjednosti, s ciljem sprečavanja nereda ili zločina, zaštite zdravlja ili morala ili zaštite prava i sloboda drugih”. Pored toga, važno je istaknuti da se član 11. primjenjuje na “mirna” javna okupljanja i udruživanja, dok javna okupljanja s 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. Obaveza je javnih organa vlasti da štite mirno

¹ John Inazu, *The Forgotten Freedom of Assembly*;

okupljanje te da svako ograničenje slobode mirnog okupljanja treba biti u skladu s 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 reagovati 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 članu 11. stav 2 EKLJP-a, povezana je s izrazom “neophodno u demokratskom društvu”, pa organima javne vlasti preostaje napraviti početnu procjenu realnosti hitne 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 člana 11. EKLJP-a, utoliko što je svrha takvih postupaka da se domaćim vlastima omogući poduzimanje potrebnih preventivnih bezbjednosnih mjera kako bi se garantovalo neometano održavanje bilo kojeg okupljanja i sprečavanje 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.

Istovremeno, u posebnim okolnostima kada bi neposredna reakcija vlasti mogla biti opravdana, na primjer u vezi s političkom manifestacijom u obliku spontanog protesta, prekidanje nastalog protesta isključivo zbog nepostojanja potrebne prethodne prijave, a da tome nije prethodilo nikakvo nezakonito ponašanje učesnika, moglo bi predstavljati nesrazmjerno ograničavanje slobode mirnog okupljanja.⁴

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

² Vidjeti *Handyside* protiv Ujedinjenog kraljevstva, 7. decembra 1976, § 48, Serija A broj 24;

³ Vidjeti presudu Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Berladir i drugi protiv Rusije* (broj 34202/06, 10. jula 2012) u tačkama 40. i 41.

⁴ Vidjeti *Bukta i drugi protiv Mađarske*, broj 25691/04, tačke 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
Član 20.

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

Pravo na slobodu okupljanja garantovano je i međunarodnim konvencijama koje je Bosna i Hercegovina ratifikovala i koje čine integralni dio pravnog sistema Bosne i Hercegovine.

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (16.12.1966.)⁶
Član 21.

Priznaje se pravo mirnog okupljanja.

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

Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (21.12.1965.)⁷
Član 5.

Prema osnovnim obavezama navedenim u članu 2. ove Konvencije, države članice obavezuju se da zabrane i da ukinu rasnu diskriminaciju u svim njenim oblicima i da garantuju pravo svakome na jednakost pred zakonom bez razlike na rasu, boju ili nacionalno ili etničko porijeklo, naročito u pogledu uživanja sljedećih prava:

(ix) prava na slobodu miroljubivog zbora i udruživanja;

Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima djeteta (20.11.1989.)⁸
Član 15.

Strane ugovornice će priznati pravo djeteta na slobodu udruživanja i slobodu mirnog okupljanja. Ostvarivanju ovih prava ne mogu biti postavljena nikakva ograničenja, osim onih koja su u skladu sa zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu i u interesu su nacionalne bezbjednosti ili javne bezbjednosti, javnog reda (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 obavezujući instrument već preporuka.

⁶ Usvojen 16.12.1966. godine. Trenutno je u postupku usvajanje generalnog komentara 37 na član 21. Pakta o građanskim i političkim pravima. Tekst nacrtu komentara dostupan je na internet stranici: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/GCArticle21/DraftGC37.docx>

⁷ Usvojena 21.12.1965. godine;

⁸ Usvojena 20.11.1989. godine;

Međunarodni mehanizmi zaštite

Specijalni izvjestilac o pravu na slobodu mirnog okupljanja

Institucija specijalnog izvjestioca za slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, kao jedan od specijalnih mehanizama za zaštitu ljudskih prava u sistemu Ujedinjenih nacija, ustanovljena je rezolucijom 15/21 Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih nacija od 2010. godine sa zadatkom da ispituje i izvještava o specifičnoj temi slobode mirnog okupljanja i slobode udruživanja ili konkretnih situacija u zemljama članicama Ujedinjenih nacija po pitanju ovih dviju sloboda⁹. U skladu sa spomenutom rezolucijom, mandat Specijalnog izvjestioca se odnosi na sljedeća područja:

- a) Da prikuplja sve značajne podatke, uključujući specifične prakse u zemljama članicama, u vezi sa promovisanjem i zaštitom prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja;
- b) Da uključi u svoj prvi izvještaj razmatranje pravnog okvira, uključujući i stavove zemalja članica, kroz koji će nosilac mandata razmatrati primjere najboljih praksi,
- c) Da traži, prima i odgovara na informacije primljene od vlada, nevladinih organizacija, relevantnih aktera i bilo kojih drugih strana koje imaju saznanja o ovim pitanjima;
- d) Da integriše rodnu perspektivu tokom mandata;
- e) Da doprinosi pružanju tehničke ili savjetodavne pomoći kancelariji Visokog komesara za ljudska prava Ujedinjenih nacija;
- f) Da prijavljuje kršenja, gdje god da se ona dešavaju, prava na slobodu okupljanja i udruživanja, te slučajeve diskriminacije, prijetnji ili upotrebe nasilja, zlostavljanja, krivičnog gonjenja, zastrašivanja ili odmazde usmjerene na lica koja koriste ova prava, te da izvijesti Vijeće i Visokog komesara o posebno zabrinjavajućim situacijama¹⁰.

Metode rada Specijalnog izvjestioca za slobodu mirnog okupljanja i udruživanja uključuju podnošenje godišnjih izvještaja Generalnoj skupštini Ujedinjenih nacija i Vijeću za ljudska prava Ujedinjenih nacija, organizovanje posjeta državama¹¹, izdavanje hitnih apela i pisama zemljama članicama Ujedinjenih nacija, te izdavanje saopćenja i učešće u važnim događajima od interesa za mandat.

Najvažnije preporuke u izvještaju¹² upućenom Vijeću za ljudska prava dana 04.02.2016. godine od strane Specijalnog izvjestioca o pravu na slobodu okupljanja uključuju sljedeće preporuke:

- Države trebaju zakonom predvidjeti pretpostavku zakonitosti u korist mirnog okupljanja;
- Bilo kakva ograničenja slobode okupljanja moraju biti što uže formulisana;

⁹ Pozicija Specijalnog izvjestioca je počasna i izvjestilac nije plaćen za svoj rad. Vijeće je produžavalo mandat Specijalnog izvjestioca 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 izvjestilac posjetio Čile, Gruziju, Crnu Goru, Kazahstan, Republiku Koreju, Oman, Ruandu, Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Sjeverne Irske i Sjedinjene Američke Države. Posjeta Bosni i Hercegovini je planirana u sljedećih nekoliko godina.

¹² Izvještaj pod nazivom Zajednički izvještaj Specijalnog izvjestioca o pravu na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja i Specijalnog izvjestioca o vansudskim, masovnim ili nasumičnim ubistvima o ispravnom upravljanju okupljanjima je dostupan (na engleskom jeziku) na

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

- Države ne trebaju zahtijevati prethodno odobrenje za održavanje skupa, bilo u zakonu, bilo u praksi. Kada je zakonom predviđen sistem najave, on treba služiti obezbjeđenju mirnog okupljanja, a ne kao *de facto* zahtjev za prethodno odobrenje;
- Zakonom predviđen vremenski rok za najavu skupa treba biti što kraći;
- Zakon treba predvidjeti mogućnost ulaganja pravnog lijeka od strane organizatora skupa nezavisnom sudskom organu;
- Policijski službenici trebaju saradivati s redarima ako su oni angažovani prilikom organizacije skupa. Funkcija redara je da pomognu organizaciji skupa i ne mogu biti odgovorni za bezbjednost učesnika javnih skupova;
- Taktike koje primjenjuju policijski službenici kod obezbjeđenja skupova trebaju biti rukovođene ciljem deeskalacije. Prema Kodeksu postupanja policijskih službenika Ujedinjenih nacija¹³ svaka upotreba sile u kontekstu javnih okupljanja mora biti neophodna i proporcionalna okolnostima;
- Države trebaju zakonom zabraniti ometanje snimanja skupova, što uključuje i konfiskovanje ili oštećenje opreme.

Izvještaj Specijalnog izvjestioca o pravu na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja iz maja 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 izvjestilac Ujedinjenih nacija je pozvao institucije za zaštitu ljudskih prava koje djeluju u skladu s Pariskim principima da preuzmu vodeću ulogu u praćenju i javnom izvještavanju o izvršavanju obaveza država članica Ujedinjenih nacija koje proistječu iz međunarodnih standarda ljudskih prava u vezi s pravom na slobodu mirnog okupljanja.

Komitet za ljudska prava Ujedinjenih nacija¹⁵

U Preporuci o općoj politici broj 37 iz 2016. godine¹⁶ Komitet za ljudska prava Ujedinjenih nacija navodi da:

- Mirno okupljanje, između ostalog, služi praktičnom priznavanju niza prava uključujući i socijalna i ekonomska prava;
- Mirno okupljanje se može manifestovati na različite načine, što obuhvata demonstracije, skupove, šetnje, štrajkove, proteste, zauzimanje prostora i performanse;
- Mirno okupljanje ponekad služi promociji nepopularnih ciljeva, a broj učesnika ili priroda skupa može poremetiti redovan tok stvari, ali i takvi skupovi i dalje uživaju zaštitu;

¹³ Koji je usvojen Rezolucijom Generalne skupštine broj 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 nacija je organ sastavljen od nezavisnih stručnjaka, uspostavljen Opcionim protokolom uz Pakt o građanskim i političkim pravima, s primarnim zadatkom da nadgleda provođenje Pakta, izdaje Opće preporuke o tumačenju i provođenju njegovih odredbi i upućuje mišljenja po pojedinačnim žalbama građana. Bosna i Hercegovine je ratifikovala 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;

- Pravo na mirno okupljanje nije apsolutno i može u određenim slučajevima biti ograničeno. Takva ograničenja, ipak, moraju biti usko definisana. Tačnije, postoje ograničenja u pogledu ograničenja koja se mogu primijeniti;
- Svako lice pod nadležnošću jedne države ima pravo na mirno okupljanje. Ovo pravo, na primjer, pripada stranim državljanima, radnicima migrantima, tražiocima azila i izbjeglicama;
- Okupljanja koja primarno imaju komercijalni ili zabavni karakter, nisu generalno predmet zaštite iz člana 21. Pakta;
- Skupovi se često najavljuju 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 člana 21;
- Kontraskupovi također uživaju zaštitu iz člana 21;
- Pitanje da li skup protječe mirno treba analizirati u kontekstu stvarnog ili potencijalnog nasilja koje potječe od samih učesnika. Nasilje od strane organa reda protiv učesnika skupa ne čini skup nasilnim;
- Pakt zahtijeva od država da zabrane propagandu u ratne svrhe kao i podstrekavanje na nasilje, pa su skupovi organizovani s takvim ciljem izvan obima zaštite člana 21;
- Države imaju pozitivnu obavezu da pomognu učesnicima skupa, gdje je to potrebno, radi ostvarenja njihovih legitimnih ciljeva;
- Činjenica da mirni skup može izazvati nasilne reakcije nekih drugih segmenata društva ne predstavlja osnovu za ograničavanje skupa;
- Uloga novinara i drugih posmatrača koji prate, dokumentuju i izvještavaju o skupu je od naročite važnosti, i kao takva je zaštićena članom 21. Pakta i drugim vezanim pravima;
- Pošto mirni skupovi imaju funkciju izražavanja stavova, a političko izražavanje uživa naročit stepen zaštite, slijedi da skupovi s političkom porukom jednako uživaju povećan obim zaštite;
- U digitalno doba, mnoge od aktivnosti organizovanja javnog skupa odvijaju se putem digitalnih mreža (*online*), i kao takve su zaštićene odredbama člana 21. i države se trebaju suzdržati od neopravdanog blokiranja pristupa internetu u vezi s demonstracijama;
- Država se može pozvati na zaštitu javne bezbjednosti kao osnovu za ograničavanje ili zabranu skupa samo ako postoji značajna i neposredna opasnost po bezbjednost ljudi (opasnost po život ili zdravlje) ili rizik od ozbiljne štete po imovinu;
- O pitanju vremenskog trajanja, mirni skupovi su obično privremene prirode i državne vlasti trebaju omogućiti njihovo spontano okončanje;
- Učesnicima treba omogućiti da se okupe u dometu vida i sluha ciljane publike. Lokacija, kao i vrijeme, ponekad igra centralnu ulogu izražavanju svrhe skupa. Skupovi ne smiju biti ograničeni na udaljena područja odakle ne mogu privući pažnju onih kojima je poruka upućena ili pažnju šire javnosti. Opće zabrane skupova koje važe za cijelu teritoriju 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.

Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama¹⁷

Pravo na mirno okupljanje garantovano je i članom 11. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Bosna i Hercegovina kao članica Vijeća Evrope i država potpisnica Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda dužna je obezbijediti primjenu člana 11. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama.

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

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

Član 11. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama ne samo da štiti individualno pravo na mirno okupljanje nego nalaže pozitivne obaveze državnim organima da olakšaju uživanje ovog prava i omoguće mirno održavanje skupova.

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

Dopuštena su samo **nužna i proporcionalna uplitanja** u pravo na mirno okupljanje, a bilo kakvo regulisanje u načelu bi se trebalo ticati 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 politike vlasti ili postupanja državnih službenika nikada ne bi trebala predstavljati dovoljnu osnovu za nametanje ograničenja slobode mirnog okupljanja – Evropski 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 Vijeća Evrope, stupila na snagu 03.09.1953. godine, predstavlja najznačajniji pojedinačni dokument u oblasti zaštite ljudskih prava na teritoriji evropskog kontinenta. Bosna i Hercegovina je punopravna članica Vijeća Evrope od 24.04.2002. godine, a Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama je integralni dio njenog pravnog sistema i ima prioritet nad domaćim zakonima u slučaju kolizije.

Pitanje prethodne najave i odobrenja javnog skupa

Generalno, međunarodno pravo ljudskih prava i naročito član 11. Evropske konvencije ne nalažu obavezu najave predstojećeg javnog skupa. Smatra se da u otvorenom i demokratskom društvu mnogi vidovi okupljanja ne zahtijevaju nikakav oblik regulisanja. Ipak, države ugovornice mogu zahtijevati prethodnu najavu radi poduzimanja neophodnih mjera s ciljem 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 Evropska komisija za ljudska prava, u slučaju *Rassemblement Jurassien Unité Jurassienne v. Switzerland* je zaključila da je takva procedura (najave skupa) usklađena s članom 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 Vijeća Evrope i Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR). Organizacije za bezbjednost i saradnju u Evropi (u daljem tekstu: OEBS)¹⁹ predviđaju da države članice OEBS-a mogu zahtijevati najavu kada se radi o velikim javnim skupovima, ali ne i u svakom slučaju. Smjernice citiraju zakone Moldavije i Poljske kao primjer sistema u kojima se ne traži najava manjih javnih skupova.

Smjernice ne prihvataju princip traženja dozvole za održavanje javnog skupa jer je takav uvjet podložniji zloupotrebama 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 OEBS su zauzeli stav da je rok od nekoliko dana dovoljan kako bi nadležni organi poduzeli neophodne mjere predostrožnosti i praktične organizacije obezbjeđenja javnog skupa, a organizatori eventualno imali mogućnost traženja sudskog odlučivanja u slučaju negativnog odgovora. Komisija također preporučuje da, ako zakon predviđa određen vremenski rok, on bi trebao biti okviran.

Prethodna obavijest trebala bi biti potrebna isključivo kako bi se omogućilo javnim organima vlasti da omoguće održavanje javnog okupljanja, naročito tako što će poduzeti neophodne mjere za zaštitu javnog reda, javne bezbjednosti i prava i sloboda drugih. Stoga je potrebno obezbijediti da se shvatanje pojma "prijava" odnosi na sistem obavještanja, 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 i redarskoj službi za praćenje koja se organizuje u tu svrhu, zajedno s procijenjenim brojem

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

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

učesnika javnog okupljanja i slično. Ovakvi zahtjevi, osim što su nepotrebni u demokratskom društvu, bespotrebno opterećuju organizatora javnog okupljanja stvarima koje on možda neće moći ispuniti,²⁰ a može i odvratiti organizatore od održavanja mirnog okupljanja.²¹ Specijalni izvjestilac Ujedinjenih nacija za slobodu okupljanja naglasio je u tom smislu da sadržaj obavijesti organizatora ne bi trebao uključivati 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 učesnika.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 sprovođenje zakona. Venecijanska komisija je u jednom svom ranijem mišljenju istakla da se organizator ne može smatrati odgovornim za sve što se dogodi tokom javnog okupljanja²⁴. U svakom slučaju odgovornost da se obezbijedi javni red treba biti na organima za sprovođenje zakona, a ne na organizatoru javnog okupljanja.

Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS)

Za razliku od ranije navedenih međunarodnih organizacija (UN, Vijeće Evrope), OEBS ne poznaje sistem pravno obavezujućih konvencija. Umjesto toga, obaveze zemalja članica iz oblasti ljudske dimenzije Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju uključuju sljedeće ključne dokumente:

OEBS Dokument iz Kopenhagena 1990.

[...] Zemlje učesnice potvrđuju da:

(9.2) Svako 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 saglasnosti s međunarodnim standardima.

Pariz 1990. (dokument: *Nova era demokratije, mira i jedinstva*)

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

Helsinki 2008.

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

²⁰ Ujedinjene nacije, Generalna skupština, Vijeće za ljudska prava, izvještaj Specijalnog izvjestioca o pravu na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, Maina Kiai, A/HRC/20/27, str. 8, tačka 28U;

²¹ Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava OEBS-a, izvještaj, Praćenje slobode mirnog okupljanja u odabranim državama učesnicama OEBS-a, str. 27, tačka 9.

²² Ujedinjene nacije, Generalna skupština, Vijeće za ljudska prava, izvještaj Specijalnog izvjestioca o pravu na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, Maina Kiai, A/HRC/23/39, str. 15, tačka 53.

²³ Ibid, 15, tačka 54.

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

Praksa Evropskog suda za ljudska prava

Evropski sud za ljudska prava odlučivao je nekoliko puta o pravu na mirno okupljanje. Primjera radi, o 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 člana 11. Konvencije ako, zbog zaštite javnog reda i državne bezbjednosti, visoka strana ugovornica zahtijeva da održavanje skupa, *a priori*, bude uvjetovano davanjem odobrenja.“

Evropski sud je dalje utvrdio da puko odsustvo odobrenja nikada ne može služiti kao legitimna osnova za razbijanje skupa, da takva prethodna najava treba služiti usklađivanju prava na mirno okupljanje s ciljem prevencije nereda i kriminala i da s ciljem 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 člana 11. Konvencije, sve dok ne predstavlja prikrivenu smetnju ostvarivanju prava na mirno okupljanje zaštićenog Konvencijom. Ovaj predmet se također često citira u vezi s ograničenjima u pogledu trajanja javnog okupljanja. Ovdje je Evropski sud za ljudska prava ocijenio da se ovakve situacije trebaju tretirati od slučaja do slučaja, koliko je već potrebno da se efektivno prenese poruka zbog koje je okupljanje organizovano.

U predmetu *Bukta i drugi protiv Mađarske*, Evropski sud za ljudska prava je ustanovio da je Mađarska prekršila član 11. Evropske konvencije jer je policija razbila mirni skup s obrazloženjem da je održan bez prethodne najave. Iako je policija postupala u skladu s 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 razbiti skup koji se održava bez prethodne najave, Evropski sud za ljudska prava je zaključio da odluka o razbijanju mirnog skupa samo zbog propusta organizatora da ga najave predstavlja disproportionalno ograničenje slobode mirnog okupljanja.

O pitanju prava na okupljanje iz vjerskih pobuda ili molitve, Evropski 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 člana 9. Evropske konvencije koji garantuje slobodu vjere. U ovom slučaju, gradske vlasti su odbile, na osnovu dekreta iz 1988. godine koji se tada primjenjivao, da dozvole manjinskoj vjerskoj grupi (kršćani evangelisti Crkve Kristove 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 navodom da je nametnuta zabrana bila predmet odlučivanja sudova koji su potvrdili odluku gradskih vlasti. Evropski sud za ljudska prava je „pozdravio“ činjenicu da je Rusija izmijenila svoj Zakon o javnom okupljanju 2004. godine tako da propisuje jednostavnu najavu planiranog skupa umjesto zahtjeva za odobrenje. Ipak, Evropski sud je naveo da nije bilo opravdanja za ograničavanje prava sljedbenika vjerske grupe samo zbog toga što predstavljaju manjinu. Sud je također primijetio da nisu postojale indikacije da će učesnici vjerske službe izazivati ili primijeniti nasilje, a ništa nije ukazivalo na to da su gradske vlasti poduzele mjere „neophodne za neutralisanje prijetnje“ u slučaju nasilnih kontrademonstracija kako bi bilo omogućeno mirno održavanje skupa; umjesto toga, one su „uskратile pravo podnosiocu predstavke na slobodu vjeroispovijesti i mirno okupljanje.“ Stoga je,

Evropski sud za ljudska prava 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 organizovanja LGBTI parada u Moskvi, navodno iz razloga zabrinutosti za bezbjednost učesnika parade, te zaštite morala većinskog stanovništva, Evropski sud za ljudska prava je naglasio da član 11. EKLJP također štiti okupljanja koja svojim sadržajem mogu iritirati ili vrijeđati većinsko stanovništvo koje se ne slaže s idejama koje se okupljanjem promovisu. Sud je dalje smatrao da učesnici okupljanja moraju biti u mogućnosti demonstrirati bez straha da će zbog toga biti predmet fizičkog nasilja od mogućih oponenta. Stoga države imaju obavezu poduzeti razumne i prikladne mjere kako bi omogućile održavanje zakonom zaštićenih mirnih demonstracija. Nadalje, u vezi s navodnim nedostatkom konsenzusa o pitanjima od značaja za ovaj predmet u Evropi, 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 vezi s ostvarivanjem prava na slobodu mirnog okupljanja jesu:

- a) **Presumpcija u korist zakonitosti održavanja skupa.** Međunarodni standardi govore u prilog što manjeg regulisanja i generalno miješanja države u ostvarivanje prava na slobodu mirnog okupljanja. Bilo šta što nije eksplicitno zabranjeno treba biti smatrano dozvoljenim i od lica koja žele ostvariti ovo pravo ne bi trebalo tražiti posebne dozvole. Presumpcija u korist ostvarivanja ove slobode trebala bi biti jasno propisana zakonom.
- b) **Positivna obaveza 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. Posebno, 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 formalnu osnovu u zakonu i biti u saglasnosti s Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i drugim međunarodnim standardima.
- d) **Proporcionalnost.** Bilo kakvo ograničenje u vezi s ostvarivanjem prava na slobodu mirnog okupljanja mora biti srazmjerno. Najblaža mjera za postizanje legitimnog cilja kojeg država može imati treba uvijek imati prednost.
- e) **Nediskriminacija.** Pravo na slobodu mirnog okupljanja treba biti jednako za sve, bez diskriminacije pojedinca ili grupe po bilo kojoj od zaštićenih osnova.
- f) **Dobra uprava.** Javnost mora biti pravilno informisana o tome koji organ je nadležan za donošenje odluka u vezi s javnim okupljanjem, što mora biti jasno naglašeno u zakonu.

- g) **Odgovornost organa za provođenje zakona.** Organi za provođenje zakona, a prije svih policijski organi, moraju postupati u skladu sa zakonom i odgovorni su za svaki propust, proceduralni ili suštinski.

Ograničenja prava na slobodu okupljanja:

Ograničenja u vezi s 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 članom 11. (2) EKLJP (vidjeti predmet Evropskog 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 tome, Republika Srbija garantuje slobodu okupljanja jedino na lokacijama koje se smatraju adekvatnim za svrhe koje su određene propisima na nivou općina 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 protesti na otvorenom prostoru u pravilu zabranjeni na određenim javnim mjestima u Bruxellesu. U Njemačkoj su zabranjena javna okupljanja i okupljanja u pokretu na otvorenom prostoru u blizini Parlamenta. 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 odmjeravanje ravnoteže interesa. Pored toga, “primjerenost prostora” preširoko je definisana korištenjem izraza kao što su “pristupačno” i “pogodno”, što daje previše manevarskog prostora za različita tumačenja i za eventualne proizvoljne odluke. Ove odredbe nisu u skladu s međunarodnim standardima kojima se propisuje da javna okupljanja predstavljaju legitimnu upotrebu javnog prostora kao i svaka druga djelatnost.²⁶

Kao što je već obrazloženo u komentaru na član 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 ako postoji stvarna i direktna opasnost koja može imati za posljedicu nasilje koje nije moglo biti spriječeno manje oštrim mjerama (vidjeti predmet Evropskog 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 OEBS i Venecijanska komisija, Smjernice o slobodi mirnog okupljanja, str. 17, tačka 3.2.

Ograničenja u vezi sa sadržajem: Mjere preventivne prirode 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 organe vlasti, čine štetu demokratiji i često je ugrožavaju (vidjeti predmet Evropskog 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 vezi s **načinom** održavanja mirnih okupljanja (pored mjesta, vremena i učesnika), najrelevantniji su primjeri praksi gdje se sloboda okupljanja ograničava zbog potrebe omogućavanja redovnog odvijanja saobraćaja, a mnogi od postojećih 12 zakona u Bosni i Hercegovini sadrže odredbe o tome. U vezi s tim, međunarodni standardi eksplicitno govore o tome da se svako mirno okupljanje treba smatrati **jednako legitimnom upotrebom javnog prostora** (uključujući tu i saobraćajnice) kao i potrebe učesnika u javnom saobraćaju. Međunarodni sudovi su u više navrata govorili o ovome: Ustavni sud Španije je u presudi STC 193/2011 od 12. decembra 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. juna 2003.). U predmetu *Patyi i drugi protiv Mađarske* 35127/08, od 17. januara 2008.) stavovi 42-43, Evropski sud za ljudska prava je odbio argumente Mađarske u vezi s potencijalnim problemima u odvijanju javnog saobraćaja. Također, u predmetu *Körtvélyessy protiv Mađarske, aplikacija broj 7871/10*, od 4. aprila 2016, stav 29, Evropski sud za ljudska prava je zauzeo stav da su „organi vlasti prilikom izdavanja zabrane demonstracija i oslanjajući se isključivo na razmatranja koja su se ticala nesmetanog odvijanja saobraćaja, propustili napraviti odgovarajući balans između onih koji su željeli ostvariti svoje pravo na slobodu mirnog okupljanja i onih koji su bili frustrirani zbog privremenog ograničenja slobode kretanja, ako je uopće bilo takvog ograničavanja“.

U vezi s daljim argumentima oko prioritizovanja javnog saobraćaja 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, stav 70:

„Naravno, štrajkovi, blokade puteva, zauzimanje javnih površina, kao i prekidi koji se mogu pojaviti kao posljedica protesta mogu izazvati nezadovoljstvo ili čak i štetu koju je potrebno spriječiti i popraviti. Uprkos tome, neproporcionalna ograničenja protesta, pogotovo u slučaju grupa koje nemaju drugačijeg načina da se javno izraze, ozbiljno ugrožavaju pravo na slobodu mirnog okupljanja. Kancelarija Specijalnog izvjestioca [za slobodu mirnog okupljanja] je zabrinuta u vezi s postojanjem odredbi krivičnog zakonodavstva koje predviđaju krivičnu odgovornost u vezi sa samim učešćem u protestu, blokadi saobraćajnica (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 UPOREDNE PRAKSE

Iako je zakonom u Poljskoj predviđeno da prilikom podnošenja prijave za mirno okupljanje, ako postoji više prijava za okupljanja u približno isto vrijeme i na istom mjestu, prednost ima onaj ko je prvi podnio prijavu, Ustavni sud Poljske donio je presudu u kojoj se kaže da rizik kontrademonstracija ne bi trebao biti korišten kao osnova za zabranu javnog okupljanja.²⁷

U većini zemalja uspostavljen je dobar mehanizam komunikacije između predstavnika organizatora mirnih okupljanja i policije kako bi se rizik neželjenih bezbjednosnih situacija sveo na minimum, a posebno se ističe primjer Švedske u kojoj policija angažuje posebno obučene policajce koji se bave demonstracijama u smislu iniciranja komunikacije s učesnicima demonstracija prije, tokom i nakon demonstracija. Za vrijeme trajanja demonstracija oni nose fluorescentne prsluke s natpisom „*dialogue police*“, nisu naoružani i nose pločice s imenima.²⁸

U općinama nekoliko država kao što su Kipar, Republika Irska, Latvija, Poljska, Švedska (općine Nikozija, Dublin, Riga, Varšava, Göteborg) 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 prikupljati statističke podatke uključujući razvrstane informacije o broju i vrsti javnih okupljanja, kao i nametnute restrikcije i zabrane.²⁹

Republika Slovenija svojim zakonom³⁰ svakom daje pravo na javno okupljanje – javni sastanak. Javni sastanak definiše kao svako organizovano okupljanje lica 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 - neorganizovanog okupljanja i definiše 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 kome. Zakon zabranjuje organizovanje okupljanja na otvorenom ili događaja u neposrednoj blizini objekata koji su zaštićeni posebnim propisima, ako neki sastanak ili događaj može ometati bezbjednost ovih objekata. Nadležni organ također zabranjuje sastanak ili događaj čak i u slučajevima kada organizator nije pokazao dovoljne mjere da obezbijedi red, bezbjednost i zdravlje učesnika i drugih lica, imovinu, javni prevoz, zaštitu životnu sredinu, integritet uređaja ili bezbjednu upotrebu predmeta koji mogu prouzrokovati ugrožavanje života, zdravlje ili imovinu ljudi, ako je upotreba mjesta zabranjena odlukom državnog organa 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 protesti, javne priredbe i drugi oblici okupljanja. Pod drugim oblicima javnog okupljanja podrazumijevaju se okupljanja kojima je svrha ostvarivanje imovinskih, vjerskih, kulturnih,

²⁷ ODIHR Izvještaj o praćenju slobode mirnog okupljanja u odabranim državama članicama OEBS-a (april 2015-jul 2016.), 183;

²⁸ Ibidem, 274;

²⁹ Ibidem, 294, 298, 299;

³⁰ "Uradni list RS" št. 64/11.

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

humanitarnih, sportskih, 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 protesta koji se održava u skladu sa zakonom i pri tome su ovlaštene koristiti 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 protest može se održavati na svakom za to prikladnom prostoru osim - u blizini bolnica; dječjih vrtića i osnovnih škola dok se u njima nalaze djeca; nacionalnih parkova i zaštićenih parkova prirode osim onog koji ima za cilj promociju zaštite prirode i čovjekove životne sredine; na autoputevima i magistralnim putevima; na drugim mjestima, ako bi se s obzirom na vrijeme, broj učesnika 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 vezi s protestima koji se održavaju u blizini navedenih državnih institucija, broj učesnika protesta ograničen je na 1 500, a isti je moguće održati samo u vremenu između 08:00 i 22:00 sati. Na području Grada Zagreba, mirno okupljanje i javni protest bez prijave moguće je održati na Trgu Francuske Republike.

Republika Srbija³² pod javnim okupljanjem podrazumijeva okupljanje više od 20 lica radi izražavanja, ostvarivanja i promovisanja državnih, političkih, socijalnih i nacionalnih uvjerenja i ciljeva, drugih sloboda i prava u demokratskom društvu, kao i drugi oblici 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 lica. Okupljanje nije dozvoljeno na mjestu na kojem, zbog njegovih karakteristika ili njegove posebne namjene, prijete opasnost od nastupanja ugrožavanja bezbjednosti ljudi i imovine, javnog zdravlja, morala, prava drugih ili bezbjednosti Republike Srbije - prostor ispred zdravstvene ustanove, škole, predškolske ustanove, kao i prostor ispred objekata od strateškog i posebnog značaja za odbranu i bezbjednost Republike Srbije. Javna okupljanja, po pravilu, održavaju se u vremenu između 06:00 i 24:00 sati. Zakon o javnom okupljanju u Republici Srbiji poznaje institut okupljanja u pokretu, kao i spontana mirna okupljanja, bez organizatora, koja se definišu 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, svako ima pravo organizovati javno okupljanje pod kojim se podrazumijeva svako mirno okupljanje više od 20 lica na otvorenom prostoru radi izražavanja političkih, socijalnih i drugih uvjerenja i ciljeva, protesta, interesa i različitosti. Javno okupljanje održava se na mjestu pristupačnom i prikladnom za okupljanje lica čiji broj i identitet nije unaprijed određen, i na kojem okupljanje lica ne dovodi do ugrožavanja ljudskih prava i sloboda i posebnih manjinskih prava i sloboda drugih lica, zdravlja lica i bezbjednosti lica i imovine. Za javno okupljanje i organizovanje javne priredbe nije prikladan prostor koji se nalazi na udaljenosti 10 metara od objekta u kojem je smještena Vlada Crne Gore, odnosno na udaljenosti 15 metara od

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);

objekata u kojima su smješteni Skupština Crne Gore, predsjednik Crne Gore i Ustavni sud Crne Gore. Zakon poznaje institut spontanog okupljanja i definiše ga kao okupljanje više od 20 lica, koje predstavlja reakciju na određena dešavanja, a koje se nije moglo predvidjeti niti organizovati u skladu s ovim Zakonom.

Ustav Grčke građanima garantuje 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 definiše kao skupove koji se unaprijed organizuju kako bi se omogućilo učesnicima da iznesu određena mišljenja, promovišu 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 regulišu različiti zakoni. U Grčkoj, prijava okupljanja podnosi se nadležnom organu 48 sati unaprijed. Policija utvrđuje pitanja koja se odnose na okupljanja i može zabraniti održavanje skupa ako postoji opasnost po javni red ili bezbjednost i kada se to ne može izbjeći drugim mjerama. Grčko zakonodavstvo u pogledu zabrane zahtijeva „neposrednu“ prijetnju javnoj bezbjednosti ili ozbiljan poremećaj društvenog i ekonomskog života. Okupljanja se ne mogu održavati tokom „mirnih sati“ ili poslije 23:00 sata, s tim da je zabrana okupljanja koja su planirana za takozvane „mirne sate“ u Grčkoj previše nejasna, odnosno neprecizno formulisana i može rezultirati pretjerano restriktivnom i proizvoljnom primjenom zakona. Organizator skupa („predsjedavajući“) i njegovi kandidati („upravni odbor“) dužni su obezbijediti normalno ponašanje učesnika okupljanja, te da u tu svrhu poduzimaju „sve odgovarajuće mjere“ uključujući pozivanje na intervenciju policije.

Ustav Španije također garantuje 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 organa. Prijava nadležnom organu podnosi se 10 dana unaprijed. Skupovi, po definiciji, sadrže najmanje 20 učesnika što navodi na zaključak da se manji skupovi mogu održati bez proceduralnih zahtjeva propisanih zakonom, međutim, zakon o tome eksplicitno šuti. Španski Ustav precizira da se „principi koji se odnose na osnovna prava i slobode priznate Ustavom tumače u skladu s Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima i međunarodnim ugovorima i sporazumima o njima koje je Španija ratifikovala“ i da vlasti mogu zabraniti okupljanja kad imaju utemeljene razloge za očekivanje „kršenja javnog reda, uključivanja opasnosti za ljude ili imovinu“. Slično tome, 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. U skladu s članom 4.3 španskog Zakona o okupljanju, fizička ili pravna lica koja organizuju ili promovišu okupljanja ili demonstracije podložna su odgovornosti za štetu koju su učesnici javnog skupa prouzrokovali trećoj strani, osim u slučaju ako nisu poduzeli sva raspoloživa razumna sredstva da ih spriječe. U slučaju neprijavljenih demonstracija, Zakon o zaštiti javne bezbjednosti predviđa da se ona lica koja se mogu razumno identifikovati 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 koje jasno štite pravo na mirno okupljanje, prema nekim tumačenjima, pravo na slobodu izražavanja zagarantovano svima u Deklaraciji, tumači se kao *lex specialis* u odnosu na slobodu izražavanja. Francuski zakon o slobodi okupljanja također garantuje 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 sata. Načelnik općine odlučuje o pitanjima koja se odnose na okupljanja. Trebao bi biti 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 sankcionisane Zakonom.

DOMAĆI PRAVNI OKVIR

Ustav Bosne i Hercegovine

Član II

2. Međunarodni standardi

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

3. Katalog prava

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2 ovog člana, što uključuje: i) Slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima.

Ustav Republike Srpske

Član 30.

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

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

II LJUDSKA PRAVA I OSNOVNE SLOBODE

Član 2.

Federacija će obezbijediti primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u aktima navedenim u Aneksu.

Posebno:

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

l) osnovne slobode: slobodu govora i štampe; 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 regulisano je velikim brojem zakonskih i podzakonskih akata, i to zakonima o javnom okupljanju na nivou kantona (ukupno 10, dok je u Zeničko-dobojskom kantonu postupak usvajanja zakona u toku), na nivou Brčko Distrikta BiH i na nivou Republike Srpske. U posljednje dvije godine Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova radi na izradi prednacrta Zakona o javnom okupljanju Federacije BiH, a na koji je Kancelarija OEBS-a za demokratske institucije i vladavinu prava (ODIHR) pripremila Komentar. U Komentaru se razmatraju ključna pitanja i navode oblasti u kojima postoje zabrinutosti. S ciljem ostvarivanja konciznosti, pažnja je više usmjerena na one odredbe koje zahtijevaju unapređenje 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 OEBS-a u ovoj oblasti.

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

U sljedećem dijelu izvještaja izvršena je analiza važećih zakona 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, obaveze organizatora i obaveze nadležnih organa, obaveza 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 proteste, b) javne priredbe i v) 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 uporedne prakse“.

2. Vrste javnog okupljanja

Većina zakona u Bosni i Hercegovini definiše javno okupljanje kao *svako organizovano 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-neretvanskog kantona koje definišu javno okupljanje kao proteste, povorke i druga slična javna okupljanja građana na otvorenom ili u zatvorenom prostoru, a koja se organizuju u svrhu javnog izražavanja

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" broj 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" broj 32/09 i 11/11);

³⁵ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, član 2. (1) i (3), Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, član 2. (1) i 8 (1), Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, član 8. (1), Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 2, Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, članovi 2. (1) i 8. (1), Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 2. (1) i 8. (1), Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, članovi 2. i 8, Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, članovi 2, 8. (1), Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH, članovi 6. (1) i 9.

misli ili ostvarivanja političkih interesa građana, kao i javna okupljanja organizovana 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 pokretu³⁷, dok u zakonima u kojim se predviđa, javno okupljanje u pokretu je definisano 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 Tuzlanskog kantona³⁹ za ovu vrstu okupljanja nije potrebno podnošenje prijave nadležnim organima. Ova vrsta okupljanja ili nije oslobođena obaveze prijavljivanja ili je predviđena zabrana održavanja okupljanja koja **nisu blagovremeno i uredno prijavljena**⁴⁰ kao i sankcije za organizatore u slučajevima neblagovremenog i neurednog prijavljivanja⁴¹. U nekim zakonima, predviđeno je da će se prostor za održavanje spontanih okupljanja odrediti aktom skupštine općine/grada, odnosno aktom načelnika/gradonačelnika.

3. Prostor predviđen za javno okupljanje

Definicija prostora za održavanje javnog okupljanja dominantna u zakonima u Bosni i Hercegovini podrazumijeva **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 lica, javnog morala, zdravlja ljudi i bezbjednosti ljudi, imovine, niti do ometanja javnog saobraćaja**⁴². Neka od zakonskih rješenja kao posljedicu javnog okupljanja predviđaju i

³⁶ Vidjeti član 2. Zakona o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanskog kantona;

³⁷ Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, Srednjobosanskog kantona i Hercegovačko-neretvanskog 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 spontana okupljanja ne prijavljuju, pogledati član 15.

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

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

⁴² Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, član 4. (1); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, član 3. (1); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, član 3. (1); Nacrt zakona o javnom okupljanju Zeničko-dobojskog kantona, član 3. (1); Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 3. (1); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 3. (1); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, član 3. (1); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, član 3. (1), Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH, član 7. (1) a).

ugrožavanje **javnog morala**⁴³. S druge strane, odredbe zakona o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog i Srednjobosanskog kantona uopće ne sadrže formulaciju pristupačnog i prikladnog javnog prostora. U zakonima o javnom okupljanju Republike Srpske, Brčko Distrikta BiH i Hercegovačko-neretvanskog kantona propisano je da se **prostor primjeren za javno okupljanje** određuje aktom grada, odnosno općine⁴⁴, zatim odlukom gradonačelnika na prijedlog šefa Policije⁴⁵, kao i odlukom organa lokalne samouprave⁴⁶.

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 bezbjednost saobraćaja, 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 Srednjobosanskog i Hercegovačko-neretvanskog kantona.

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

U zakonima o javnom okupljanju u Bosni i Hercegovini propisuje se **obaveza 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 učesnika, podatke o organizatoru ili njegovom zastupniku, lični podaci odgovornog lica, lične podatke rukovodioca mirnog okupljanja, podatke o mjerama koje organizator poduzima za održavanje reda i mira i spisak redara s njihovim ličnim podacima, uključujući JMB i druge podatke, kao što je detaljna trasa kretanja za okupljanja u pokretu, sredstva koja će učesnici 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, član 3. (3);

⁴⁵ Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH, član 7. (2);

⁴⁶ Zakon o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanskog kantona, član 3. (3);

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

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

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

Obaveza je organizatora da pribavi odobrenje nadležnog organa u skladu s odredbama Zakona o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima u BiH u slučaju kada javno okupljanje zahvata površinu javnog puta zbog čega bi saobraćaj bio obustavljen ili ometan.⁵¹

Najmanje je zahtjevan Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog 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 Srednjobosanskog i Hercegovačko-neretvanskog 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 dana⁵⁵, tri dana⁵⁶, pet dana⁵⁷, do sedam dana prije održavanja javnog

⁴⁹ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, član 8; Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, član 11; Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, član 11; Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 14; Zakon o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanskog kantona, član 4. (4); Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 11; Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 11; Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, član 11; Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH, član 11, Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, član 9;

⁵⁰ Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 14. (1);

⁵¹ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, član 8. (4); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, član 11. (4); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, član 11. (3); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 14. (4); Zakon o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanskog kantona, član 4. (4) c; Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 11. (4); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 11. (4); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, član 11. (4); Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH, član 12. (3); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, član 10. (3);

⁵² Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, član 3. (1);

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

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

⁵⁵ Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, član 3. (1); Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH, član 11. (3);

⁵⁶ Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 12. (3), Zakon o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanskog kantona, član 3;

⁵⁷ Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 10. (2); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, član 10. (2); Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 10. (2); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, član 9. (2), Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, član 7. (2);

okupljanja⁵⁸, uz izuzetak od 48 sati iz naročito opravdanih razloga. Osim što Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH pobliže definiše 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 nacрта. 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 unutrašnjih poslova. Identično rješenje predviđaju i zakoni o javnom okupljanju ZDK, BPK, ZHK i KS.

5. Obaveze organizatora i obaveze nadležnih državnih organa

U većini zakona u Bosni i Hercegovini, obaveza nadležnih državnih organa obuhvata dužnost nadležnog policijskog organa da spriječi ometanje ili onemogućavanje održavanja mirnog okupljanja koje se održava u skladu 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 obavezu prijave javnog okupljanja i odgovornost organizatora za štetu koju počinu učesnici 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-neretvanskog kantona propisuju dužnost organizatora da čuvaju javni red i mir.⁶² Obaveza 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

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

⁵⁹ Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH, član 2. c);

⁶⁰ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, član 13. (6) i (7); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, član 19. (6) i (7); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, član 20. (5); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 18. (6) i (7); Zakon o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanskog kantona, član 8; Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 17. (6) i (7), Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 19. (6) i (7), Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, član 20. (6) i (7), Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH, član 18. (1) i (2), Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, član 16. (1) i (2);

⁶¹ Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, član 6; Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, član 6; Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 6; Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 6; Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, član 6;

⁶² Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, član 13. (1); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, član 19. (1); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, član 20. (1); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 18. (1); Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, član 10; Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 17. (1); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 19. (1); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, član 20. (1); Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH, član 18. (1); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, član 16. (1). Svi zakoni osim Zakona o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanskog kantona;

⁶³ Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, član 19. (3); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, član 20. (4); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 18. (3); Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, član 8. (1); Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 17. (3); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 19. (3); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, član 20. (3); Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH, član 17. (2); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, član 15. (2);

predviđaju obavezu organizatora da učesnici ne budu naoružani i ne čine štetu.⁶⁴ Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona propisuje obavezu organizatora da u roku od 24 sata „pospremi mjesto okupljanja, odnosno dovede u prvobitno stanje i popravi sva oštećenja“⁶⁵.

Obaveze redara uključuju zaštitu učesnika i imovine na prostoru na kojem se javno okupljanje održava,⁶⁶ da pruži policijskom službeniku podatke o licu koje je narušilo javni red i mir,⁶⁷ obavezu kontrole i pregleda lica koja ulaze na prostor gdje se javno okupljanje održava,⁶⁸ kao i da udalji lice koje narušava javni red i mir,⁶⁹ te obaveza da potencijalno sumnjive ili opasne učesnike javnog okupljanja odmah prijave ili zadrže i odmah predaju policijskom službeniku.⁷⁰

6. Donošenje rješenja

Većina zakona o javnom okupljanju predviđa da nadležni organ po podnesenoj prijavi za javno okupljanje donosi rješenje samo u slučaju kada odluči zabraniti njegovo održavanje usljed postojanja nekog od zakonom propisanih uvjeta.⁷¹ Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, kao i Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona podrazumijevaju obavezu nadležnog organa da po podnesenoj prijavi donosi rješenje i kada odobrava javno okupljanje i kada ga zabranjuje. Također, ovim zakonima

⁶⁴ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, član 13. (2); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, član 19. (2); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 18. (2); Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 17. (2); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 19. (2); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, član 20. (2).

⁶⁵ Vidjeti član 19. ovog Zakona.

⁶⁶ Ove obaveze ne predviđaju zakoni o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, Srednjobosanskog kantona i Hercegovačko-neretvanskog kantona.

Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, član 15. (2); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, član 21. (2); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona 24. (2); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 21. (2); Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 19. (2); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 21. (2); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, član 23. (2); Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH, član 21. (2); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, član 19. (2).

⁶⁷ Ove obaveze ne predviđaju zakoni o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, Srednjobosanskog kantona i Hercegovačko-neretvanskog kantona.

Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, član 15. (3); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 21. (4); Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 19. (4); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 21. (4); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, član 23. (4); Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH, član 21. (4); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, član 19. (4).

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

⁶⁹ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, član 15. (5) d; Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona 24. (4) d; Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 21. (5) b; Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 19. (4) d; Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 21. (5) d; Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, član 23. (5) d;

⁷⁰ Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, član 21. (3); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona 24. (3); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 21. (3) i član 21. (5) e; Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 19. (3) i 19. (5) e; Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 21. (3) i 21. (5) e; Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, član 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;

propisano je da strana fizička i pravna lica mogu organizovati javni skup tek nakon što dobiju rješenje nadležnog organa.

7. Pravna sigurnost

Svaki zakonodavac prilikom donošenja zakona dužan je pobrinuti se da se taj zakon jednako odnosi na sve pravne subjekte. S jedne strane, organi koji su nadležni za njihovu primjenu dužni su pobrinuti se 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 obaveze koji iz njih proizlaze.

U zakonima o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, Republike Srpske i Brčko Distrikta BiH nedostaje ukazivanje na hitnost postupka po žalbi, odnosno ne uzima se u obzir važnost blagovremenog okončanja žalbenog postupka, dok oni zakoni koji propisuju hitnost predviđaju da se rješenje po žalbi mora donijeti i dostaviti organizatoru javnog okupljanja u roku od najmanje 24 sata od prijema žalbe⁷², odnosno 12 sati prije održavanja mirnog okupljanja⁷³.

U Zakonu o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, rok za podnošenje žalbe nadležnom organu je osam dana od dana prijema rješenja o zabrani okupljanja,⁷⁴ drugi zakoni u Bosni i Hercegovini predviđaju da se žalba podnosi najkasnije 24 sata od prijema 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 Brčko Distrikta BiH predviđaju da se okupljanje može održati ako organ koji odlučuje o žalbi ne donese odluku u utvrđenom roku.⁷⁷

⁷² Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH, član 16. (4); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, član 14. (4);

⁷³ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, član 12. (3); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, član 17. (4); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, član 19. (4); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 17. (3); Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 16. (4); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 17. (4); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, član 18. (4);

⁷⁴ Vidjeti član 18. (4) Zakona o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona;

⁷⁵ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, član 12. (1); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, član 17. (1); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, član 19. (1); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 17. (1); Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 16. (1); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 17. (1); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, član 18. (1);

⁷⁶ Zakon o javnom okupljanju Unsko-sanskog kantona, član 12. (2); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, član 17. (3); Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, član 19. (3); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 17. (2); Zakon o javnom okupljanju Srednjobosanskog kantona, član 18. (5); Zakon o javnom okupljanju Hercegovačko-neretvanskog kantona, član 5. (4); Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 16. (3); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 17. (3); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, član 18. (3); Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH, član 16. (3); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, član 14. (3);

⁷⁷ Zakon o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona, član 19. (5), Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH, član 16. (5), Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, član 14. (5);

Zakoni o javnom okupljanju Tuzlanskog kantona i Srednjobosanskog kantona 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, član 12. (5); Zakon o javnom okupljanju Posavskog kantona, član 19. (6); Zakon o javnom okupljanju Bosansko-podrinjskog kantona, član 17. (5); Zakon o javnom okupljanju Zapadnohercegovačkog kantona, član 16. (6); Zakon o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, član 17. (6); Zakon o javnom okupljanju Kantona 10, član 18. (6); Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH, član 16. (7); Zakon o javnom okupljanju Republike Srpske, član 14. (7).

ŽALBE U INSTITUCIJI OMBUDSMENA

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

Period između 2015. i 2019. godine, koji je i predmet ovog istraživanja, obilježen je većim brojem javnih okupljanja koja su imala svoj odjek u javnosti posebno s aspekta bezbjednosti. Ministarstva unutrašnjih poslova imaju najvažniju ulogu u omogućavanju slobode okupljanja, ali nadležni organi se prema slobodi okupljanja, u pravilu, odnose kao prema bezbjednosnom problemu umjesto kao prema ljudskom pravu.

Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine u periodu 2015 – 2019. godina 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 registrovana su dva predmeta i tiču se sporosti u postupku izdavanja rješenja kojima se određuju rute protestnog marša od nadležnog organa, što je za posljedicu imalo nemogućnost ispunjavanja zakonom propisanih rokova za organizovanje protestnog marša, a što je rezultiralo pismenim odustankom žalitelja od zahtjeva podnesenog Ministarstvu unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo. U drugom predmetu iz 2017. godine Ombudsmeni Bosne i Hercegovine postupali su po službenoj dužnosti u vezi s događajem u selu Kruščica, Općina Vitez, u vezi s prekomjernom upotrebom sile od strane pripadnika policije Srednjobosanskog kantona, a u kontekstu prava na slobodu javnog okupljanja.

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

U 2019. godini registrovano je 11 predmeta u kojima se žalbeni navodi odnose na navodnu prekomjernu upotrebu sredstava prinude u vezi s pravom na mirno okupljanje neformalne grupe građana „Pravda za Davida“.

Ž-SA-06-458/17 Protestni 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 registrovani u Instituciji ombudsmena 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”, broj 32/09 i 11/11.

Odgovornom stranom podnosilac žalbe označio je Ministarstvo saobraćaja Kantona Sarajevo i Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo / Policijska stanica Centar. U žalbi njen podnosilac navodi da je 11.04.2017. godine, u skladu sa Zakonom o javnom okupljanju prijavio Ministarstvu saobraćaja Kantona Sarajevo da planira organizovati 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 protestnog marša, te da je isti ponovno poslan putem faksa 05.05.2017. godine. Podnosilac žalbe navodi da je nakon sastanka s predstavnicima MUP KS - PS Centar, a koji su tokom sastanka zatražili odobrenje Ministarstva saobraćaja radi planiranja mjera obezbjeđenja samog protesta, ponovo kontaktirao Ministarstvo saobraćaja zahtjevom za rješavanje konkretnog predmeta. Dana 10.05.2017. godine podnosilac žalbe obaviješten je da je za isti dan najavljen drugi marš od 10 do 14 sati s maršrutom od Trga Alije Izetbegovića do BBI centra. Podnosilac žalbe ističe da nije blagovremeno obaviješten da postoji organizacija još jednog skupa u isto vrijeme niti da postoje problemi u vezi s tim.

Ombudsmeni 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 saobraćaja Kantona Sarajevo i Ministarstvu unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo. Ključna činjenica u predmetu jeste da je Ministarstvo saobraćaja Kantona Sarajevo odluku (rješenje) donijelo čak trideseti dan od dana predaje zahtjeva, i to u poslijepodnevnim satima. Zakonom o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini, član 166. stav 2. propisano je: *„Kada se saobraćaj na putu ograničava ili zabranjuje zbog održavanja priredbe ili obavljanja aktivnosti, odobrenje sadrži i obavezu organizatora da o mjerama ograničavanja ili zabrane saobraćaja obavijesti javnost putem sredstava javnog informisanja, najkasnije 48 sati prije početka priredbe, odnosno aktivnosti”*. U konkretnom slučaju to je značilo da je izdavanje rješenja od strane Ministarstva saobraćaja Kantona Sarajevo predstavljalo prethodno pitanje, koje je, ako ne bude riješeno u razumnom roku, za posljedicu imalo štetne posljedice po podnosioca zahtjeva. Na ovaj način je Ministarstvo formalno-pravno postupilo u skladu sa zakonom, ali ne i suštinski. U slučaju Sarajevskog otvorenog centra, pravna posljedica je nemogućnost ispunjavanja zakonom propisanih rokova za organizovanje, s obzirom na to da se nisu mogli ispoštovati ni uvjeti niti mjere obezbjeđenja navedeni u rješenju Ministarstva saobraćaja Kantona Sarajevo, a što je rezultiralo pismenim odustankom od zahtjeva podnesenog Ministarstvu unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo.

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

Ombudsmeni 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 dobivanja saglasnosti za održavanje javnog događaja, odnosno ulične akcije povodom Međunarodnog dana vidljivosti trans lica, na Trgu djece Sarajeva, koja za cilj ima podizanje svijesti o potrebi zaštite ljudskih prava transrodnih lica i koja bi se trebala održati 30.03.2018. od 15:00 do 16:00 sati. Odgovornom stranom podnosioci žalbe označili su Općinu Centar Sarajevo i *BBI Real Estate Centar*. Navodi žalbe odnose se na navodno kršenje Zakona o

⁸² Ž-SA-06-378/18;

zabrani diskriminacije BiH i Zakona o javnom okupljanju Kantona Sarajevo⁸³, i to tako da podnosiocima žalbe nije dozvoljena promocija određene ideje na prostoru pravnog lica zato što se ne slažu s tom idejom, te su podnosioci 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 saglasnost istih za održavanje javnog događaja jer je to neophodno po proceduri koju je uspostavila Općina Centar Sarajevo s vlasnikom nekretnine *BBI Real Estate Centar*. U svom odgovoru podnosiocu 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 lica.

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 Ombudsmenima Bosne i Hercegovine odgovor, u prilogu akta dostavljena je 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 zato što uz zahtjev nije dostavljena saglasnost vlasnika nekretnine, *BBI Real Estate Centar*.

Dana 16.04.2018. godine Ombudsmeni 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

S obzirom na sve naprijed navedeno, Ombudsmeni 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 s članom 35. Pravila postupka Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine⁸⁵.

⁸³ „Službene novine Kantona Sarajevo”, broj 32/09 i 11/11.

⁸⁴ „Ističemo da je naše Društvo uknjiženo kao nosilac prava vlasništva s 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 parceli k. 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 o tome, 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 licima s ciljem prikupljanja naknade kao dodatnog budžetskog prihoda u korist Općine Centar Sarajevo, ali samo uz prethodnu saglasnost 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 saglasnost za održavanje javnog skupa. Međutim, upravo zbog toga što se radilo o skupu visokog rizika, naše Društvo je, pored policijskog obezbjeđenja osiguranog od strane organizatora, tom prilikom moralo angažovati i dodatne zaštitare s ciljem 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 s idejama koje promoviše 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 njeguje porodične i tradicionalne vrijednosti jednog društva. Prema tome, to što neko na svom privatnom posjedu ne želi učestvovati u, prema našem mišljenju, društveno neprihvatljivom i nemoralnom ponašanju, niti želi finansijski podržati ideje koje su suprotne vrijednostima na kojima je zasnovano poslovanje našeg Društva, se ne može podvesti pod pojam diskriminacije.“

⁸⁵ Pravila postupka Institucije ombudsmena 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 lica čiji broj i identitet nije unaprijed određen i na kome okupljanje građana ne dovodi do ugrožavanja prava i sloboda drugih lica, zdravlja ljudi, sigurnosti ljudi i imovine i ometanja javnog saobraćaja.... Sam Zakon o javnim okupljanima ne ulazi u pitanje vlasništva predmetnog javnog prostora, čime se ostavlja mogućnost organizovanja javnih skupova na lokacijama u privatnom vlasništvu, a što zavisi od nosilaca prava vlasništva i njegovih ličnih uvjerenja. 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 ko donosi rješenje o zabrani održavanja određenog javnog skupa – to je Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo. U konkretnom slučaju najavljeni javni događaj nije zabranjen od strane nadležnog organa. Organizatori su povukli svoju prijavu nakon što nisu dobili saglasnost 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 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Ombudsmeni Bosne i Hercegovine došli su do zaključka da je žalba neosnovana. Pravo vlasništva titularu garantuje 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 upotrebe svoje nekretnine za promociju prava i vrijednosti koje ne podržava, crpio ovlaštenja data vlasništvom nad predmetnom nekretninom. Međutim, bitno je istaknuti da žaliteljima nije odbijen pristup *BBI Real Estate Centru*, odnosno uslugama koje on redovno nudi, već im nije dozvoljena promocija određene ideje na privatnom prostoru navedenog pravnog lica koje se ne slaže s tim idejama i svjetonazorima podnosioca 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

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine otvorili su predmet po službenoj dužnosti 25.08.2017. godine, a u vezi s događajem u selu Kruščica, Općina Vitez koji se desio u noći s 23. na 24. avgust 2017. godine. Predmet je razmatran u kontekstu prava na mirno okupljanje, te u vezi s tim navodne prekomjerne upotrebe sredstava prinude od strane pripadnika policije Srednjobosanskog kantona. Prema informacijama iz medija, pripadnici Jedinice za podršku Ministarstva unutrašnjih poslova Srednjobosanskog kantona su u toku 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 u konkretnoj pravnoj stvari ogleda se u donošenju rješenja broj 02/7-5-2-05-3-894/17 od 26.07.2017. godine kojim se zabranjuje održavanje javnog okupljanja, odnosno mirnog protesta građana na lokalitetu predviđenom za izgradnju MHE na rijeci

⁸⁶ Tokom provođenja istražnog postupka pred Ombudsmenima Bosne i Hercegovine ostvarena je korespondencija i komunikacija s mještanima naselja Kruščica, savjetom Mjesne zajednice Kruščica i njihovim advokatima, kantonalnim vlastima, Ministarstvom unutrašnjih poslova Srednjobosanskog kantona, Kantonalnim sudom u Novom Travniku i Vrhovnim sudom Federacije BiH, te Misijom OEBS-a u BiH.

Kruščica, u mjestu Kruščica, Općina Vitez u organizaciji neformalne grupe građana, a koje je predviđeno da se održi onog dana kada budu započeti radovi na navedenoj lokaciji. Dalje, u skladu s rješenjem organizatora javnog okupljanja utvrđena je obaveza 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 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 protesta koji je održan dana 22.08.2017. godine.

U međuvremenu predstavnici Mjesne zajednice Kruščica pred Kantonalnim 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 vezi s izgradnjom Mini Hidrocentrale Kruščica. Odluke Kantonalnog suda u Novom Travniku su donesene (četiri postupka vođena). Odluke Ministarstva su poništene i predmet vraćen prvostepenom organu na ponovni postupak.⁸⁷ Imajući u vidu naprijed navedeno konkretni slučaj je pokazao važnost postojanja zakonom propisane procedure vezane za javno okupljanje, a posebno da je pravni lijek koji je uspostavljen dostupan i efikasan.

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

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine tokom 2018. i 2019. godine zaprimili su više pojedinačnih žalbi građana Banje 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 registrovani u Instituciji ombudsmena.⁸⁸

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

- prvu grupu predmeta čine predmeti otvoreni po službenoj dužnosti,
- drugu grupu predmeta predstavljaju žalbe pojedinih nevladinih organizacija,
- treću grupu čine žalbe/obraćanja građana koji tvrde da su prilikom dešavanja na Trgu Krajina u Banjoj Luci bili izloženi prekomjernoj upotrebi sile od strane policije (25.12. i 30.12.2018. godine) i

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, poništavaju se i predmet se vraća prvostepenom organu 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.

- četvrtu grupu žalbi čine obraćanja građana koji su tražili hitnu reakciju Ombudsmena Bosne i Hercegovine povodom dešavanja u Banjoj Luci vezanih 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 upotrebe sredstava prinude, odnosno eventualno provođenje torture i ponižavajućeg tretmana,
- predmete koji se odnose na postupanje nadležnih organa prema novinarima i
- predmete vezane za postupanje nadležnog tužilaštva.

Predmet Ž-BL-05-1012/18 – Registrovan 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 upotrebu sile, te navodno provođenje torture i ponižavajućeg tretmana u službenim prostorijama od strane policijskih službenika Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske povodom okupljanja neformalne grupe građana „Pravda za Davida“. U žalbi je između ostalog navedeno: „*U sredstvima javnog informisanja pojavile su se informacije i tvrdnje novinara, aktivista i političara da su pripadnici Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske 25.12.2018. godine prilikom provođenja i dovođenja u prostorije MUP-a u Banjoj Luci tukli i maltretirali, što dalje upućuje na opravdanu sumnju da je jučerašnje okupljanje građana i privođenje više lica aktivista grupe 'Pravda za Davida' pratila upotreba prekomjerne i nedozvoljene sile policijskih službenika, ali i torture i ponižavajućeg tretmana u službenim prostorijama.*“

Nakon prijema žalbe, zatraženo je izjašnjenje Okružnog javnog tužilaštva Banja Luka⁸⁹, Ministarstva 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 unutrašnjih poslova Republike Srpske.

U izjašnjenju Okružnog javnog tužilaštva Banja Luka navodi se da je ovo Tužilaštvo zaprimilo od Policijske uprave Banja Luka tri izvještaja, prvi 27.12.2018. godine, drugi 02.01.2019. godine i treći 03.01.2019. godine, te da su svi navedeni krivični predmeti u radu kod postupajućih tužilaca. Nakon urgencije Tužilaštvu u vezi sa stanjem predmeta, zaprimljen je odgovor u kojem se ponovno navodi da su formirani predmeti i da su kod postupajućih tužilaca u fazi istrage.

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske dostavilo je Ombudsmenima Bosne i Hercegovine informaciju o licima koja su privedena i licima koja su zadržana od strane policijskih službenika Policijske uprave Banja Luka u vezi s dešavanjima na Trgu Krajine u

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 Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske, direktora policije Republike Srpske te Policijske uprave Banja Luka. Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske dostavilo je odgovor Ombudsmenima Bosne i Hercegovine, dana 21.01.2019. godine, akt broj C/M-053-1/19 od 16.01.2019. godine.

Banjoj Luci od 25.12.2018. godine. Informacija koja se odnosi na lica koja su lišena slobode⁹¹ sadrži činjenice u vezi s 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 vremenom izlaska iz prostorija zadržavanja. Dalje, navodi se da su prilikom lišavanja slobode nad navedenim licima upotrijebljena sredstva sile, fizička snaga i sredstva vezivanja, da u toku zadržavanja lica nije bilo upotrebe sredstava sile, da se lica nisu žalila policijskim službenicima na upotrebu sile, da su lica imala mogućnost korištenja svih prava po Zakonu o krivičnom postupku Republike Srpske (prava lica na pravnu pomoć, ishranu, zdravstvenu zaštitu, pozivanje porodice i dr.), da su protiv navedenih lica izdati prekršajni nalozi, te Okružnom javnom tužilaštvu Banja Luka dostavljeni izvještaji o počinjenim krivičnim djelima. Informacija koja se odnosi na lica koja su pozvana u službene prostorije Policijske uprave Banja Luka dana 25.12.2018. godine⁹² sadrži činjenice u vezi s datumom, mjestom i vremenskim periodom zadržavanja lica, te izdatim prekršajnim nalogima. Dalje, u svom izjašnjenju ističu da nije bilo povrijeđenih lica prilikom lišenja slobode i da nije bilo primjedbi na postupanje policijskih službenika Policijske uprave Banja Luka od strane pozvanih i lica lišenih slobode, te da nije bilo zadržavanja lica dužeg od zakonski dozvoljenog vremenskog perioda. Na kraju, zaključuju da su policijski službenici Policijske uprave Banja Luka postupali u skladu sa zakonskim propisima i da prilikom izvršavanja službenih poslova i zadataka na Trgu Krajine dana 25.12.2018. godine nisu prekoračena ovlaštenja koja su im data 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 vezi, potrebno je istaći da Ombudsmeni Bosne i Hercegovine, prema Zakonu o ombudsmenu 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 podnosioca žalbe i izjašnjenju odgovornog organa.

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

Dana, 08. 01. 2019. godine Ombudsmeni 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 prilikom obavljanja novinarskog posla, dana 25.12.2018. godine priveden u Policijsku upravu Banja Luka; vrijeme privođenja; mjesto privođenja; razlog, osnovu za privođenje, vrijeme zadržavanja u prostorijama Policijske uprave Banja Luka; vrijeme izlaska privedenog lica iz prostorija za zadržavanje Policijske uprave Banja Luka; da li je tokom privođenja ili zadržavanja ovog lica bila upotrijebljena fizička sila; da li je imao mogućnost korištenja svih onih prava koja im po Zakonu o krivičnom postupku Republike Srpske pripadaju;*

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,

da li su prema imenovanom licu poduzete određene radnje s ciljem pokretanja određenih postupaka, ako jesu prema kojim licima i koji postupci; fotokopije zapisnika o saslušanju svakog privedenog, odnosno zadržanog lica pojedinačno i druge informacije za koje smatrate da imaju važnosti u konkretnim dešavanjima.“

Dostavljen je odgovor Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske broj S/M-052-113/19 od 17.01.2019. godine u kojem je navedeno „...*prilikom obavljanja redovnih poslova i zadataka, nisu lišili slobode novinara Vladimira Šuška ispred objekta PU Banja Luka. Vladimir Šušak je nepozvan pristupio ispred objekta PU Banja Luka bez jasno istaknute novinarske akreditacije, što je obaveza definisana Smjernicama za medije u ophođenju s policijom OSCE-a. U navedenom dokumentu se navodi da novinari trebaju poštovati policijske procedure kada prilaze mjestima s ograničenim pristupom. Policijski službenici su ispred objekta PU Banja Luka legitimisali Vladimir Šuška, prilikom čega je utvrđen njegov identitet i profesija, te zatražili od istog da istakne akreditaciju prilikom 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 podnosilac žalbe. Kontakt do dana izrade ovog izvještaja nije realizovan niti se podnosilac žalbe nakon toga obraćao Ombudsmenima Bosne i Hercegovine.

Predmet Ž-BL-1034/18 - Dana 27.12.2018. godine, Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine zaprimila je mejl Misije OEBS za Bosnu i Hercegovinu u kojem je navedeno: „*Da li je Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH zaprimila žalbe ili po službenoj dužnosti registrovala predmete koji se odnose na navodna kršenja ljudskih prava lica lišenih slobode, kao i u slučaju ugrožene sigurnosti novinara u obavljanju svoje funkcije i ograničenja prava na slobodu okupljanja u toku 25. decembra 2018. godine u Banjoj Luci, 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 ombudsmena ispitivanje navoda o policijskoj brutalnosti...“*

S obzirom na prethodno navedeno obraćanje Misije OEBS u Bosni i Hercegovini, Ombudsmeni 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 ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine obratila se Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske, Policijska uprava Banja Luka sa zahtjevom za informaciju koja je u vezi s grupom građana „Pravda za Davida“, odnosno da li su okupljanja koja se svakodnevno održavaju na Trgu Krajine u Banjoj Luci, počev od marta 2018. godine pa do kraja 2018. godine, bila najavljena i odobrena.

Dana 29.01.2019. godine Ministarstvo 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 vezi s 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 s danom 30.12.2018. godine održano je ukupno 280 okupljanja. Uvidom u evidencije koje se vode u Policijskoj upravi Banja Luka, utvrđeno je da su u vremenskom*

periodu od 26.03.2018. godine do 31.12.2018. godine u skladu sa Zakonom o javnom okupljanju Republike Srpske prijavljena samo dva skupa i to skupovi održani 21.04. i 30.12.2018. godine. “

Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, dana 05.03.2019. godine, obratila se Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske, Policijska uprava Banja Luka i zatražila dostavljanje naredbe na osnovu koje su pripadnici Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske dana 25.12.2018. godine zabranili okupljanja neformalne grupe građana „Pravda za Davida“. Ministarstvo 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 - Ombudsmeni 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 spomenutom zahtjevu se navodi: „...povodom posljednjih događanja u Banjoj Luci koja su počela 25.12.2018. godine i traju i dalje, tražimo da iskoristite svoja ovlaštenja i nadležnosti i da po službenoj dužnosti istražite navode koji su se pojavili u medijima prema kojima je, prilikom privođenja i hapšenja pojedinih građana i građanki došlo do upotrebe prekomjerne i nedozvoljene sile policijskih službenika, ali i torture i ponižavajućeg tretmana u službenim prostorijama policije.“

Dana 08.01.2019. godine, Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine dostavili su Helsinškom parlamentu građana Banje Luke informaciju da su poduzeli niz mjera i aktivnosti s ciljem ispitivanja postupanja pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske prilikom privođenja, dovođenja i zadržavanja lica u prostorijama Policijske uprave Banja Luka, a u vezi sa skupovima neformalne grupe građana „Pravda za Davida“ koji su organizovani u Banjoj Luci dana 25.12. i 30.12.2018. godine.

Predmet Ž-BL-17/19 - Ombudsmenima za ljudska prava Bosne i Hercegovine, dana 03.01.2018. godine, žaliteljica Ljolje Romela uputila je mejl sljedeće sadržine: „Povrijeđena su ljudska prava svih lica lišenih slobode u sinočnjem protestu 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, Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine dostavili su žaliteljici informaciju da su poduzeli niz mjera i aktivnosti s ciljem ispitivanja postupanja pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske prilikom privođenja, dovođenja i zadržavanja lica u prostorije Policijske uprave Banja Luka, a u vezi sa skupovima neformalne grupe građana „Pravda za Davida“ koji su organizovani u Banjoj 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 vezi s postupanjem policijskih službenika Policijske stanice Centar Banja Luka tokom održavanja skupa neformalne grupe građana „Pravda za Davida“ u Banjoj Luci na dan 25.12.2018. godine). Podnosilac žalbe ističe: „Naime, dana 25.12.2018. godine sam u Banjoj 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 s licima 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'. Prilikom 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 boli u zglobovima pesnice počeo gubiti svijest. Prilikom 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, odveo me u kancelariju gdje sam izvadio sve iz džepova i gdje mi je ponudio da sjednem... Isti policijski službenik mi je rekao da ako potpišem prekršajni nalog mogu odmah ići, u protivnom će me zadržati u pritvoru. Zbog nenasnosnih bolova u lijevoj pesnici odmah sam potpisao prekršajni nalog, kako bih čim prije mogao otići do Službe hitne medicinske pomoći... „

U toku 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 unutrašnjih poslova Republike Srpske.⁹³ Odgovor je zaprimljen⁹⁴, te dostavljen podnosiocu žalbe na komentar⁹⁵. U odgovoru se između ostalog navodi „*da je I.B. slobode lišen 25.12.2018. godine, u 12:20 sati zbog počinjenog prekršaja iz člana 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 prilikom lišavanja slobode nad navedenim licem upotrijebljena sredstva sile, i to: fizička snaga i sredstva za vezivanje, da u toku zadržavanja lica u službenim prostorijama nije bilo upotrebe sredstava sile, da se lice nije žalilo policijskim službenicima na upotrebu sredstava sile, da je lice I.B. imalo mogućnost korištenja svih prava po Zakonu o krivičnom postupku Republike Srpske, da je navedenom licu izdat prekršajni nalog po članu 24. Zakona o javnom redu i miru Republike Srpske, da od I.B. nije uzeta izjava za 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 videosnimka koji pokriva glavni ulaz u objekat PU Banja Luka, u Odjeljenju za informaciono komunikacione tehnologije, za dan 25.12.2018. godine, u vremenskom intervalu od 12:00 do 13:00 sati utvrđeno da su policijski službenici JzP lice lišeno slobode s upotrijebljenim sredstvima za vezivanje, u 12:38 sati uveli u službene prostorije PU Banja Luka, pridržavajući ga svojim rukama za obje nadlaktice kojom prilikom je utvrđeno da nisu tačni 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 definisano Smjernicama OEBS-a za medije u ophođenju s policijom. Dalje se navodi

⁹³ Akt Ombudsmena broj Ž-BL-05-12/19 od 10.01.2019. godine;

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

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

da je isti bez povoda i razloga skinuo kapu s glave policijskom službeniku i cijepao traku kojom je bilo obilježeno lice mjesta na Trgu Krajina, da nije bilo zadržavanja lica dužeg od zakonski dozvoljenog vremenskog perioda, da su policijski službenici PU Banja Luka postupali u skladu sa zakonskim propisima i da prilikom izvršavanja službenih poslova i zadataka na Trgu Krajine dana 25.12.2018. godine nisu prekoračili ovlaštenja koja su im data u zadatak.

U svom izjašnjenju podnosilac 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 tačna za što ima više svjedoka, da se u dopisu Ministarstva ne navode istiniti podaci...*“

Nakon toga, ponovo je zatraženo izjašnjenje Biroa za predstavke Službe za zaštitu integriteta i zakonitosti Ministarstva 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 cijenjeni kao nepotvrđeni zato što je tokom unutrašnjeg postupka utvrđeno da je u toku postupak ocjene zakonitosti i pravilnosti upotrebe sile od strane rukovodioca osnovne organizacione jedinice, a u skladu sa Zakonom o policiji i 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 Ombudsmeni su zatražili informaciju o ishodu postupka ocjene zakonitosti i pravilnosti upotrebe 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 upotrebe sile nad istim, a u skladu s odredbama Zakona o policiji i unutrašnjim poslovima kao i Pravilnika o upotrebi sile, te da je ista ocijenjena kao zakonito i pravilno upotrijebljena.

Imajući u vidu naprijed navedeno proizlazi da su izjašnjenja Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske i podnosioca žalbe potpuno oprečna. S tim u vezi, potrebno je istaći da Ombudsmeni Bosne i Hercegovine, prema Zakonu o ombudsmenu 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 podnosioca žalbe i izjašnjenju odgovornog organa.

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

⁹⁶ Akt Ombudsmena 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 ombudsmena 04.07.2019. godine;

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

Predmet ove žalbe je ispitivanje postupanja pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske, prilikom privođenja i dovođenja lica u prostorije Policijske uprave Banja Luka, a u vezi sa skupom grupe građana „Pravda za Davida“ koji je organizovan u Banjoj Luci, dana 30.12.2018. godine.

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

1. *poimenično nabrojite ko je od građana tokom protesta održanih dana 30.12.2018. godine priveden, odnosno zadržan u prostorijama Policijske uprave Banja Luka,*
2. *vrijeme privođenja (za svako lice odvojeno),*
3. *mjesto privođenja (za svako lice odvojeno),*
4. *razlog, odnosno osnova za privođenje (za svako lice odvojeno naznačiti u kojem svojstvu je privedeno),*
5. *vrijeme zadržavanja u prostorijama Policijske uprave Banja Luka (za svako lice odvojeno, od - do sati),*
6. *vrijeme izlaska privedenog lica iz prostorija za zadržavanje Policijske uprave Banja Luka (za svako lice odvojeno),*
7. *je li tokom privođenja nekog od lica bilo upotrebe fizičke sile i u kojoj mjeri (za svako lice odvojeno),*
8. *je li u toku zadržavanja nekog lica bilo upotrebe fizičke sile i u kojoj mjeri (za svako lice odvojeno),*
9. *je li se neko od privedenih, odnosno zadržanih lica žalilo ovlaštenim službenim licima na upotrebu sredstava prinude,*
10. *jesu li privedena, odnosno zadržana lica imala mogućnost korištenja svih onih prava koja im po Zakonu o krivičnom postupku Republike Srpske pripadaju (pravna pomoć, odnosno pravo na advokata, ishrana, zdravstvena zaštita, pozivanje porodice itd.),*
11. *jesu li prema nekom od privedenih, odnosno zadržanih lica nakon saslušanja poduzete određene radnje s ciljem pokretanja određenih postupaka i ako jesu prema kojim licima i koji postupci,*
12. *fotokopije zapisnika o saslušanju svakog privedenog, odnosno zadržanog lica pojedinačno,*
13. *druge informacije za koje smatrate da imaju važnosti u konkretnim dešavanjima.*

Dana 24.01.2019. godine zaprimljen je akt Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske u kojem je navedeno: „U skladu s važećim zakonodavstvom, u ovoj fazi postupka Vam ne možemo dostaviti fotokopije zapisnika o saslušanju, ali možemo omogućiti uvid u spise uz prisustvo službenog lica. O saslušanju lica D.I, D.M, Đ.G, M.M, D.S, D.R. i S.G. sačinjeni su zapisnici o ispitivanju okrivljenih, protiv kojih će, za počinjene prekršaje, Osnovnom sudu u Banjoj Luci biti podnesen zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka. Navedena lica koja su lišavana slobode zbog počinjenih prekršaja lišena su slobode po članu 170. Zakona o prekršajima, zbog bojazni da će nastaviti s činjenjem prekršaja. S obzirom na to da nije bilo povrijeđenih lica prilikom lišenja slobode i da nije bilo primjedbi na postupanje policijskih službenika ove Policijske uprave od strane lica lišenih slobode, te da nije bilo zadržavanja lica dužeg od zakonski dozvoljenog vremenskog perioda, zaključuje se da su policijski službenici PU Banja Luka postupali u skladu sa zakonskim propisima i da prilikom izvršavanja službenih poslova i

zadataka na Trgu Krajine dana 30.12.2018. godine, nisu prekoračili ovlaštenja koja su im data zakonom“.

Predmet Ž-BL-05-20/19 - Ombudsmenima za ljudska prava Bosne i Hercegovine, dana 04.01.2018. godine obratila se Marić-Mešić Dragana putem mejla u kojem između ostalog navodi da kao roditelj i građanka od samog početka prati aktuelna dešavanja, a u vezi sa slučajevima ubistva studenata Davida Dragičevića i Dženana Memića. U žalbi navodi da: *„kao građanka ove države zahtijeva da se Institucija ombudsmena za ljudska prava ex officio, u skladu sa svojim nadležnostima iz Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine na zaštiti prava i sloboda fizičkih i pravnih osoba, kako je zagantovano Ustavom Bosne i Hercegovine i međunarodnim konvencijama o ljudskim pravima, aktivno uključi u ova dešavanja. Naročito skrećem pažnju na informacije koje su se proteklih dana pojavljivale u medijima, a tiču se izjave osoba koje su privođene, njihovih advokata, te videosnimaka s Trga...“*

Aktom Ombudsmena od 08.01.2018. godine podnositeljica žalbe informisana je da su Ombudsmeni poduzeli niz mjera i aktivnosti s ciljem ispitivanja postupanja pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova prilikom privođenja, dovođenja i zadržavanja lica u prostorije Policijske uprave Banja Luka, a u vezi sa skupovima neformalne grupe građana „Pravda za Davida“ koji su organizovani u Banjoj Luci, dana 25.12. i 30.12.2018. godine.

Predmet Ž-BL-05-21/19 - Dana 04.01.2019. godine u Instituciji ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine registrovana je anonimna žalba koja se odnosila na, u to vrijeme aktuelna dešavanja u Banjoj Luci, odnosno postupanje pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske prema građanima, a posebno 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 licima koja su već savladana“.*

U postupku istrage, Ombudsmeni su ispitivali postupanje pripadnika Ministarstva prilikom obezbjeđivanja javnih okupljanja građana u organizaciji neformalne grupe građana „Pravda za Davida“ koja su organizovana u Banjoj Luci, dana, 25.12. i 30.12.2018. godine. S ciljem dobivanja potpunih informacija o navedenim događanjima, Ombudsmeni su dana, 10.01.2019. godine uputili Ministarstvu akt u prilogu kojeg su proslijeđena i dva videosnimka koji su se tih dana pojavili u javnosti, a do kojih su došli i Ombudsmeni, 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 vezi s događajima od dana 25.12. i 30.12.2018. godine na Trgu Krajine u Banjoj Luci. U vezi s događajima od dana 25.12.2018. godine, provedenim unutrašnjim postupkom utvrđeno je da postoji osnovana sumnja da je jedan policijski službenik PS Banja Luka Centar počinio težu povredu dužnosti iz člana 21. stav 1 tačka 6 Pravilnika o 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 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 lica s videosnimaka policijski službenici koji poduzimaju službene radnje prema NN licu, niti je utvrđen identitet NN lica s obzirom na to da isti nije lišen slobode, niti je podnio žalbu na rad ovlaštenih službenih lica te nije poznato ni vrijeme niti mjesto samog događaja sa snimka, zbog čega su navodi o eventualnom neprofesionalnom postupanju policijskih službenika ocijenjeni kao nepotvrđeni.“

Dana, 30.05.2019. godine Ombudsmeni su uputili novi akt Ministarstvu i zatražili informaciju da li je i na koji način okončan disciplinski 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: *„...disciplinska komisija Odjeljenja za vođenje prvostepenog disciplinskog postupka je nakon zaprimanja zahtjeva za sprovođenje disciplinskog postupka, protiv navedenog policijskog službenika, sprovela prvostepeni disciplinski postupak i donijela odluku kojom se policijski službenik oslobađa odgovornosti zato što u toku postupka nije van svake sumnje dokazano da je isti počinio težu povredu radne dužnosti, upotrebom sile prema licu koje je pružalo pasivan otpor sjedeći na pločniku“.*

Iz odgovora Ministarstva proizlazi da disciplinska komisija Ministarstva u provedenom disciplinskom postupku nije utvrdila da je policijski službenik svojim ponašanjem od dana, 25.12.2019. godine prekoračio službena ovlaštenja i učinio težu povredu radne dužnosti.

Imajući u vidu naprijed navedeno proizlazi da su izjašnjenja Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske i podnosioca žalbe potpuno oprečna. S tim u vezi, potrebno je istaći da Ombudsmeni Bosne i Hercegovine, prema Zakonu o ombudsmenu 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 podnosioca žalbe i izjašnjenju odgovornog organa.

Predmet Ž-BL-05-32/19 - Ombudsmenima za ljudska prava Bosne i Hercegovine obratio se Maksimović Dino putem mejla, 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 dobacio policajcima a kamoli nešto drugo. Bio sam jedan od onih koji je to sprečavao, 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 dobiva naredbu: 'Naprijed, hvataj koga stigneš'...brutalno sam oboren na zemlju s glavom na betonu, koljenom na vratu i rukama na leđima, sa mnom su privedene još četiri osobe“.*

U toku istražnog postupka Ministarstvo unutrašnjih poslova je negiralo da je upotrijebilo fizičku silu prema imenovanom. S tim u vezi aktom broj Ž-BL-05-32/19 od 11.02.2019. godine od podnosioca žalbe zatraženo je izjašnjenje, odnosno dopuna žalbe u vezi s navodnom prekomjernom upotrebom sile. Podnosilac žalbe je dana 20.02.2019. godine dostavio traženo izjašnjenje.

Imajući u vidu naprijed navedeno proizlazi da su izjašnjenja Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske i podnosioca žalbe potpuno oprečna. S tim u vezi, potrebno je istaći da Ombudsmeni Bosne i Hercegovine, prema Zakonu o ombudsmenu 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 podnosioca žalbe i izjašnjenju odgovornog organa.

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

Aktom Ombudsmena od 25.01.2018. godine podnosilac žalbe informisan je da su Ombudsmeni poduzeli niz mjera i aktivnosti s ciljem ispitivanja postupanja pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske prilikom privođenja, dovođenja i zadržavanja lica u prostorije Policijske uprave Banja Luka, a u vezi sa skupovima neformalne grupe građana „Pravda za Davida“ koji su organizovani u Banjoj Luci, dana 25.12. i 30.12.2018. godine.

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

Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine obavijestili su podnosioca žalbe da su poduzeli niz mjera i aktivnosti s ciljem ispitivanja postupanja pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske prilikom dešavanja posljednjih mjeseci u Banjoj Luci s posebnim osvrtom na privođenje, dovođenje i zadržavanje lica u prostorije Policijske uprave Banja Luka, a u vezi sa skupovima grupe građana „Pravda za Davida“ koji su organizovani u Banjoj Luci, dana 25.12. i 30.12.2018. godine, te da je u vezi s tim u Instituciji registrovan veći broj predmeta, te da u svim predmetima Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine sprovode istražni postupak, a nakon utvrđivanja svih relevantnih činjenica o tome će biti upoznata sva zainteresovana lica, te je podnosilac žalbe pozvan da dostavi nove činjenice u vezi s predmetnom žalbe posebno (ako posjeduje) medicinske nalaze kojim bi dokazao primjenu sile od strane policijskih službenika. Do dana izrade ovog izvještaja, podnosilac žalbe nije dostavio traženu dokumentaciju niti je zatražio dalje postupanje po žalbi.

Predmet Ž-BL-05-146/19 - Ombudsmenima 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 odredbi i ispitivanje svih predstavki koje su upućene u Narodnu skupštinu povodom postupaka policije u događajima od 25. i 26. decembra 2018. godine u Banjoj Luci.

Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine obavijestili su podnosioca predstavke: "*...da su poduzeli niz mjera i aktivnosti s ciljem ispitivanja postupanja pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova prilikom dešavanja posljednjih mjeseci u Banjoj Luci s posebnim osvrtom*

na privođenje, dovođenje i zadržavanje lica u prostorije Policijske uprave Banja Luka, a u vezi sa skupovima grupe građana 'Pravda za Davida' koji su organizovani u Banjoj Luci, dana 25.12. i 30.12.2018. godine, te da je s tim u vezi u Instituciji registrovan veći broj predmeta, i to: Ž-BL-05-1012/18 - ispitivanje postupanja policije prilikom privođenja građana od 25.12.2018; Ž-BL-05-1032/18 - po službenoj dužnosti - upotreba sredstva prinude prema novinarima; Ž-BL-05-1033/18 - po službenoj dužnosti - pretres porodične kuće u prisustvu maloljetnih lica; 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 zainteresovana lica.“

Predmet Ž-SA-05-461/19 - Institucija ombudsmena 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 tokom radnog zadatka (praćenje aktivnosti 'Pravde za Davida') zajedno s kolegom iz redakcije legitimisana sam (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 naređenja, 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 spomenuti prostor...“* Također, navodi da je u zadnjih pet mjeseci policijski službenici legitimišu, i pored jasno istaknute akreditacije, čime je ometaju da obavlja svoj posao...

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

Dana 05.08.2019. godine, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske dostavilo je odgovor⁹⁹ u kojem se navodi: *"Prema informacijama Policijske uprave Banja Luka, Vanja Stokić nije imala jasno istaknutu novinarsku legitimaciju, već ju je tek prilikom legitimisanja 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 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".*

Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, dana 28.08.2019. godine, dostavila je žaliteljici odgovor Ministarstva unutrašnjih 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 šta sam dobila odgovor da je vratim u džep. Također, na*

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

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 istim i analizom prikupljenih relevantnih podataka u Instituciji ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine u svrhu obezbjeđenja zaštite ljudskih prava u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine i međunarodnim sporazumima koji se nalaze u dodatku tog Ustava, a na osnovu člana 32. Zakona o ombudsmenu 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 poslova Republike Srpske.

¹⁰⁰ Preporuka broj 15/20 od 27.01.2020. godine.

ANALIZA ODGOVORA NA UPITNIKE

Istraživanje je sprovedeno u periodu od 01.09.2019. godine do 25.10.2019. godine, a u odnosu na nevladine organizacije koje su prema informacijama dostupnim Instituciji ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine organizovale javna okupljanja u vremenskom periodu obuhvaćenom izvještajem. Odgovore na upitnik (u prilogu ovog izvještaja) 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 izvještaja) upućen je i svim kantonalnim ministarstvima unutrašnjih poslova, kao i Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske. Navedena ministarstva dostavila su odgovore na upitnik osim Ministarstva unutrašnjih poslova Tuzlanskog kantona.

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

U pogledu **iskustava u organizovanju 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 s policijom koja je prijetila upotrebom sile i angažovanjem 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 obavezama koje premašuju njihove mogućnosti poput privođenja naoružanih lica 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 s međunarodnim standardima, birokratizovanje postupka prijavljivanja, prebacivanje previše

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;

„tereta“ na leđa organizatora, te nedostatka pomoći građanima kojima se krši sloboda okupljanja i sl.¹⁰⁴ Institucije u Bosni i Hercegovini posmatraju javno okupljanje kao bezbjednosno pitanje, a ne kao pravo što za posljedicu ima da ostala prava dobivaju primat u odnosu na javno okupljanje koje je fundamentalno ljudsko pravo. Samim tim, u tzv. kontroverznim situacijama, dolazi do zloupotrebe 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 s policijom, prema zaprimljenim odgovorima, varira zavisno od vrste javnih okupljanja. Manje su favorizovani 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 karakterisanju nenasilnih protesta kao nasilnih na osnovu bezazlenih gestova kao što je podizanje ruke. Isto tako, prisutne su različite prakse kod prijavljivanja i odobravanja javnih okupljanja.¹⁰⁶ Policajci koji su angažovani „na terenu“ većinom postupaju po naredbama svojih rukovodilaca, a u pogledu 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, ako određeni policajci i imaju znanje, u određenim slučajevima se dešava da naredbe s „vrha“ budu primijenjene iako su one suprotne zakonima, pravilima službe i standardima koje bi policija trebala poštovati.¹⁰⁷ S druge strane, zakoni o javnom okupljanju često su nedorečeni, a nadležna ministarstva posmatraju najave javnih okupljanja kao zahtjeve za dozvolu okupljanja, što svakako nije u skladu s 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, tokom istraživanja je primijećeno da je komunikacija organizatora s policijom rijetka i odnosi se isključivo na podnošenje prijave javnog okupljanja, osim u slučajevima okupljanja LGBTI osoba (prilikom organizovanja Povorke ponosa u Sarajevu komunikacija je tekla dobro, te su se, na inicijativu organizatora održavali redovni sastanci tokom kojih su se rješavali razni problemi organizacione prirode). 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 s nadležnim ministarstvom unutrašnjih poslova, tokom kojeg se organizatori obavještavaju o svojim obavezama). U ostalim kantonima nismo zabilježili praksu komunikacije osim tokom prijave. Komunikacija tokom okupljanja je još rjeđa i odnosi se uglavnom na dobru volju policijskih službenika.¹⁰⁸

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

¹⁰⁴ Banjalučki centar za ljudska prava akt od 17.10.2019. godine;

¹⁰⁵ Civil rights defenders;

¹⁰⁶ Ozren Perduv ispred neformalne grupe „Pravda za Davida“, akt od 28.10.2019. godine: „Tokom našeg postojanja (od marta 2018. godine) organizovali smo svakodnevna okupljanja. Svakodnevna manja okupljanja (u trajanju do sat vremena) nisu prijavljivana (bila su spontane prirode). Veća okupljanja (ukupno 5) su prijavljivana nadležnom organu. 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 Banjoj Luci“.

¹⁰⁷ Civil rights defenders, akt od 29.10.2019. godine;

¹⁰⁸ Civil rights defenders, akt od 29.10.2019. godine;

organa pasivan¹⁰⁹. Iz odgovora proizlazi 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 protesta, imajući u vidu da policija ima ovlaštenja zabraniti okupljanje koje se ne prijavi u zakonskom roku. Jedna intervjuisana osoba je navela da policija ne posjeduje kapacitete ili znanje da kontroliše rulju i da nasilje lako može eskalirati ako su na okupljanima prisutni provokatori. Drugi učesnici su istakli da prisustvo policije može utjecati na protestante tako što će stvoriti osjećaj prijetnje, a ne bezbjednosti.¹¹¹

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

Zabrane i ograničenja koja su u nadležnosti skupština općina/gradova u Federaciji BiH razlikuju se zavisno od kantona do kantona. U praksi se zabrane javljaju rijetko i uglavnom se odnose na bezbjednosnu 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. Na primjer, u Banjoj Luci mirna okupljanja mogu se organizovati samo na glavnom trgu i u parku u blizini trga, dok se u Prijedoru okupljanja mogu održati na devet lokacija.¹¹³ U Mostaru se javna okupljanja mogu organizovati na jednoj lokaciji – Univerzitetkom kampusu, dok je Zakonom o slobodi okupljanja u Kantonu Sarajevo propisano da će kantonalno vijeće dodatno ograničiti prostore za okupljanja čiji organizator nije poznat.

O korištenju pravnih lijekova i njihovom ishodu, organizacije¹¹⁴ su navele da koriste redovne pravne lijekove, uključujući i obraćanja Instituciji ombudsmena. Tako, primjera radi, neformalna grupa građana „Pravda za Davida“ navodi da su koristili pravne lijekove u četiri slučaja u periodu od 1.1.2019. godine do danas. Tako je u tri slučaja izjavljivana žalba ministru unutrašnjih poslova koji je, u pravilu, potvrđivao ranije donesene odluke organizacionih jedinica Ministarstva 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 Banjoj 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 obezbijedivši sigurnost učesnika na Festivalu.

U julu 2017. godine više lica je podnijelo zahtjev za zaštitu sloboda i prava pojedinaca Kantonalnom sudu u Sarajevu protiv Ministarstva saobraćaja Kantona Sarajevo zbog uskraćivanja prava na slobodu okupljanja.

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

Gradski i općinski organi 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 obavezu organizatora da pribavi saglasnost pravnih lica koja tu površinu koriste, a kojim se daje mogućnost da spriječe javna okupljanja na osnovu vlastitih uvjerenja. Neke od organizacija smatraju da troškove organizovanja javnih okupljanja trebaju snositi organi vlasti, općine i kantoni.

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

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

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

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

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 upotrebu 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 ovlaštenje, predmet se podnosi tužilaštvu. 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 zloupotrebu. Mi preporučujemo nezavisno tijelo koje bi uz načelnike evaluiralo žalbe upućene policiji. Civil Rights Defenders, izvještaj „Praćenje prava na slobodu okupljanja“, autorice Ene Bavčić;

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

je 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 s navedenim ličnim podacima koji se uz samu prijavu mora dostaviti policiji. Isto tako, ove organizacije navode da je sistem 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 saglasnost nadležnog ministarstva saobraćaja o izmjeni režima saobraćaja, a koje potom potvrđuje nadležno ministarstvo unutrašnjih poslova. Predviđeni rokovi su, prema navodima organizatora¹²¹, neproporcionalni, a neki zakoni ne prepoznaju mogućnost održavanja spontanih okupljanja. Organizacije smatraju da je bespotrebno da nadležnom organu 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 učesnika što je nekad jako teško procijeniti. I na kraju, mnogo vremena gube prikupljajući lične podatke redara, a što je obaveza 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 organa vlasti o tome šta 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 s **nasilnim okupljanjima**, a da su postupanja policije bila različita, nekad i tako da su dovodila do eskalacije nasilja i prekidanja daljeg održavanja skupa i privođenja učesnika.

Prema navodima Civil Rights Defenders, za unapređenje trenutnog stanja bilo bi neophodno donijeti nove zakone o slobodi okupljanja i uskladiti ih s 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 nezavisne kada je u pitanju ispitivanje kršenja prava na slobodu okupljanja.¹²⁵ Tokom 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 OEBS/ODIHR-a i Venecijanske komisije, kao i preporuke OEBS/ODIHR.¹²⁶ Korištenje specijalne opreme za obezbjeđenje mirnih okupljanja uvijek treba biti opravdano u skladu s međunarodnim standardima, a učesnici protesta i građani trebaju biti obaviješteni o tome. Princip proporcionalnosti trebao bi se uvijek primjenjivati.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 nezavisne i efikasne kontrole postupanja policijskih službenika. Zbog navedenog, zaključuju da su zakoni sve rigorozniji kako za pojedinca tako i za bilo koju organizovanu grupu za koju općinske ili državne strukture procijene da predstavlja prijetnju za državni ili općinski aparat.

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

Ministarstva unutrašnjih poslova

Od ministarstva 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, sportskih ili zabavnih okupljanja.

| | Broj okupljanja | Zabranjeni skupovi | Korišteni pravni lijek | Upotreba 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/grada kao mjesto za održavanje organizovanog okupljanja građana, propust organizatora da dostavi plan bezbjednosti skupa, propust organizatora za određivanje mjera protivpožarne zaštite, mjera sanitetskog obezbjeđenja i saglasnosti 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 saglasnosti o zatvaranju magistralnog puta ili pribavljanja odobrenja organa nadležnog za saobraćaj, kao i trend zabrane okupljanja licima protiv kojih se vode prekršajni ili krivični postupci uz obrazloženje “*da postoji stvarna opasnost da bi održavanjem predmetnih okupljanja bila ugrožena bezbjednost 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 Doboje, odgovor od 25.09.2019. godine, broj 52-02-09/2019;

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

U pogledu procedure prijavljivanja javnog okupljanja i eventualnog njegovog pojednostavljivanja, u odgovorima se navodi da bi prijavu trebalo podnositi isključivo u skladu s važećim zakonima o javnom okupljanju, da bi bilo potrebno izraditi obrazac za prijavu okupljanja, da se omogući podnošenje prijave elektronskim putem, kao i da se sva komunikacija obavlja elektronskom poštom i tako da svi akteri, uključujući vatrogasce, hitnu pomoć komuniciraju direktno s policijom.¹³¹

Iz dostavljenih podataka proizlazi 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 vezi s troškovima za dodatne mjere obezbjeđenja, iz ministarstava unutrašnjih poslova navode da nisu naplaćivali ove usluge.

¹³¹ MUP Hercegovačko-neretvanskog kantona, akt broj 02-01-04-10-810/19 od 01.10.2019. godine, MUP Srednjobosanskog kantona, akt broj 02/2-1-04-1-725/19 DS od 24.09.2019. godine;

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Ostvarivanje prava na slobodu okupljanja nameće nadležnim organima pozitivne obaveze, tj. poduzimanje mjera s ciljem obezbjeđenja mirnog uživanja prava, što uključuje, prije svega, zaštitu i pomaganje. Istovremeno, međunarodni standardi dopuštaju ograničenje, pod uvjetom da je to ograničenje propisano zakonom i nužno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti ili javne bezbjednosti, s ciljem sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili zaštitu prava i sloboda drugih. U otvorenom i demokratskom društvu smatra se da mnogi javni skupovi ne zahtijevaju nikakav oblik regulacije, ali se može zahtijevati prethodna najava s ciljem 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 vezi sa slobodom okupljanja mora biti srazmjerno cilju zbog kojeg se ograničenje uspostavlja i nadležni organ uvijek treba nastojati da koristi blažu mjeru ograničenja, ako se istom može postići cilj. Nadležni organ, u skladu s 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 ako postoji stvarna i direktna opasnost koja može imati za posljedicu nasilje koje nije moglo biti spriječeno manje oštrim mjerama, s tim što o ovom nadležni organ 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 definisanja javnog okupljanja, prijavi javnog okupljanja, predviđenim rokovima, prostoru, prepoznavanju spontanijih okupljanja, predviđenim zabranama okupljanja, korištenju pravnih lijekova, kao i neusklađenosti s međunarodnim standardima u oblasti slobode okupljanja.

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

Većina zakona u Bosni i Hercegovini se kod definicije javnog okupljanja referiše na prikladno i pristupačno mjesto, građane kao učesnike i organizatore javnog okupljanja, u uvodnim odredbama svi zakoni sadržavaju terminologiju da se zakonima uređuje pravo na slobodu mirnog okupljanja, dok su međunarodni standardi stava da je zakonima potrebno što manje uređivati ovu oblast, a da država istovremeno ima obavezu aktivnog doprinosa u ostvarivanju prava građana na mirno okupljanje.

Također, u vezi s događajima koji se održavaju na mjestima (prostorima) koja koriste druge institucije, odnosno pravna lica, održavanje istih se uvjetuje saglasnošću onih koji ta mjesta koriste i koji saglasnost daju na osnovu vlastite procjene rizika. Ovakve situacije, a prema podacima od SOC-a (Sarajevski otvoreni centar), desile su se kada su planirali okupljanja na platou ispred BBI Centra, što je Institucija ombudsmena 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 licima koja 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 nezavisne i efikasne kontrole postupanja policijskih službenika. Zbog navedenog, zaključuju da su zakoni sve rigorozniji kako za pojedinca tako i za bilo koju organizovanu grupu za koju nadležne strukture procijene da predstavlja prijetnju.

Isto tako, pravo na javno okupljanje mora tolerisati 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 prezentovan u poglavlju ovog izvještaja: Žalbe u Instituciji ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine;

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

PREPORUKE OMBUDSMENA

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

Definicija okupljanja bi trebala biti usklađena s definicijom koju propisuju međunarodni standardi, a prema kojoj se javno okupljanje definiše kao namjerno i privremeno prisustvo dva ili više pojedinaca na javnom mjestu s ciljem izražavanja zajedničkog mišljenja.

Postojeći sistemi prijava i *de facto* odobrenja ne predstavljaju adekvatnu primjenu principa presumpcije u korist održavanja skupa. Bilo šta što nije eksplicitno zabranjeno treba biti smatrano dozvoljenim i od lica koja žele ostvariti ovo pravo ne bi trebalo tražiti posebne dozvole.

Presumpcija u korist ostvarivanja ove slobode trebala bi biti jasno propisana zakonom i kao takva prepoznata u praksi.

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

Potrebno je pojednostaviti procedure prijavljivanja tako da se uvedu dobre prakse i preporuke međunarodnih tijela, a koje uključuju propisivanje obrasca za prijavu i uvođenje mejl komunikacije i imenovanje policijskog službenika koji će biti zadužen za koordinaciju i dalju komunikaciju s organizatorima i trećim licima. U skladu s međunarodnim standardima, rokovi bi trebali biti što kraći, ali da daju dovoljno vremena policijskim službenicima da poduzmu mjere s ciljem obezbjeđenja skupa.

Prostor za održavanje mirnog okupljanja je posebno 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 reflektovan u zakonima u Bosni i Hercegovini jer se ne pridaje značaj lokaciji koju su organizatori imali na umu prilikom organizovanja javnog okupljanja, i to tako da se odlukama grada/općine, odnosno načelnika/gradonačelnika propisuje prostor primjeren za javno okupljanje. Primjetna je praksa (koju treba izbjeći) u nekim dijelovima Bosne i Hercegovine da je potrebno pribaviti saglasnost 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/skupštine općine određuje koji je prostor prikladan i pristupačan za javna okupljanja bi trebalo preispitati.

Predviđene sankcije protiv učesnika, organizatora, voditelja i redara su stroge i nesrazmjerne prirodi propusta. Primjera radi, propust organizatora da prijavi javno okupljanje podliježe novčanim kaznama koje ponekad prelaze nekoliko prosječnih plata (zakonska rješenja za iste prekršaje prema organizatorima variraju od devet do 15 hiljada konvertibilnih maraka). Takve zakonske odredbe mogle bi obeshrabriti 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, istovremeno vodeći računa o principu individualne odgovornosti u slučaju povrede zakona ili ugrožavanja imovine ili bezbjednosti drugih lica.

**Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske
Ministarstvu unutrašnjih poslova Federacije Bosne i Hercegovine
Policiji Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine
Kantonalnim ministarstvima unutrašnjih poslova**

Obezbijediti primjenu standarda koji se odnose na mirno okupljanje, a koji su prezentovani u ovom izvještaju.

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

Obezbijediti da upotreba sredstava prinude bude u skladu sa standardima.

Neophodno je, procjenjujući svaku pojedinačnu situaciju zavisno od okolnosti slučaja, ukinuti sve vrste ograničenja u pogledu trajanja javnog okupljanja kao i ograničenja okupljanja na određeni period dana. Ujedno, lica kojima je izrečena mjera zabrane javnog istupanja, ne mogu automatski biti uskraćena u pogledu ostvarivanja prava na organizovanje ili učešće u javnim okupljanjima.

Tužilaštvima

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

Organizatorima javnih skupova, pojedincima i nevladinim organizacijama

Da prilikom organizacije skupova vode računa o propisanim procedurama, te o potrebi zaštite prava i interesa trećih lica.

ANEKS I

UPITNIK ZA NEVLADINE ORGANIZACIJE

Polje djelovanja:

Kratko opišite vaše iskustvo u organizovanju ili praćenju javnih okupljanja:

S kojim posebnim problemima ste se suočavali tokom organizovanja ili praćenja javnih okupljanja?

Opišite odnos s policijom

Je li vam nekad zabranjeno organizovanje javnog skupa i s kojim obrazloženjem?

Jeste li koristili pravne lijekove i koji je bio ishod (ako niste, objasnite zašto)?

Kakva iskustva imate s gradskim/općinskim vlastima u vezi s odobravanjem lokacija za organizovanje javnih skupova?

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

Kakva iskustva imate s angažovanjem redara?

Kakvo je vaše viđenje obaveza koje proistječu iz trenutnog zakona o javnom okupljanju, a tiču se sadržaja prijave za okupljanje?

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

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

Bilo koje dodatne napomene u vezi s realizacijom prava na slobodu mirnog okupljanja

ANEKS II

UPITNIK ZA MINISTARSTVA UNUTRAŠNJIH POSLOVA (Republike Srpske, Kantona Federacije Bosne i Hercegovine, Brčko Distrikta BiH)

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

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

Koliko javnih skupova je zabranjeno u navedenom periodu 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 prilikom održavanja javnih okupljanja?

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

Koji su najčešći izazovi s kojima se policijski službenici susreću prilikom odlučivanja o prijavama javnih skupova i obezbjeđivanja javnih skupova.

Na koji način bi se procedura prijavljivanja mogla olakšati i pojednostaviti (sistem prijave putem elektronske poste ili slična rješenja)?

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