



# institut alternativa



Autorka: Aleksandra Vavić (Institut alternativa)

Objavljeno u januaru 2019. godine



*Monitoring izvještaj je pripremljen u okviru regionalnog projekta "Monitoring prava na slobodu okupljanja", kojim rukovodi Evropski centar za neprofitno pravo (ECNL). Projekat je omogućio Internacionalni centar za neprofitno pravo (ICNL) kroz Građansku inicijativu (Civic Space Initiative).*

*Ova publikacija je finansirana od strane Vlade Švedske. Vlada Švedske ne dijeli nužno stavove iznesene u publikaciji. Autor snosi isključivu odgovornost za sadržaj.*

Autorsko pravo © Evropski centar za neprofitno pravo, 2019. Sva prava su zadržana.

(Autor fotografije na naslovnoj strani je Danilo Dado Pavlović, stock fotografije su preuzete sa Unsplash-a)







# I. SAŽETAK

Cilj ove studije je da predstavi u kojoj mjeri se ostvaruje i koristi pravo na slobodu mirnog okupljanja u Crnoj Gori. Vremenski okvir izvještaja je 2017. godina, iako je autorka u izvještaju navodila i slučajeve direktnog posmatranja javnih okupljanja kao i studije slučaja u 2018. godini, koji su neophodni kako bi bio predstavljen kontekst.

Tokom 2017. godine policiji je prijavljeno 304 javnih okupljanja. Od tog broja, 18 okupljanja je bilo "privremeno zabranjeno". Ovo je značajno manji broj privremeno zabranjenih okupljanja u odnosu na prethodni izvještajni period.

Spontana okupljanja su uglavnom obezbijeđena i kontrolisana, iako u praksi policijski službenici rigidno tumače član koji reguliše ovakva okupljanja, što ostavlja prostor za razbijanje istih i podnošenje prijava protiv građana.

Iako je Ministarstvo unutrašnjih poslova najavilo izmjene i dopune zakona na početku 2017. godine, nije bilo preduzetih koraka u usvajanju predloženih izmjena.

Brutalna prebijanja građana tokom protesta u oktobru 2015. godine u Podgorici i dalje nisu efektno istražena, dok su identiteti policijaca koji su pretukli građane ostali tajni.

Od velikog značaja je odluka Ustavnog suda Crne Gore donijeta 24. oktobra 2018. godine, kojom je

odlučeno da je podržavanjem zabrane parade ponosa u Nikšiću, Vrhovni sud Crne Gore ugrozio pravo na slobodu mirnog okupljanja, koja je garantovana članom 52 Ustava Crne Gore, članom 11 Evropske konvencije o ljudskim pravima i članom 21 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

# II POZADINA I KONTEKST



Iako je došlo do zakonskih poboljšanja u oblasti slobode okupljanja u Crnoj Gori, i dalje postoji prostor za poboljšanje u praksi. Protesti koji se mogu označiti kao politički osjetljivi češće rezultiraju nasiljem, i takve vrste javnih okupljanja su često praćene povećanim mjerama nadzora.

Tokom 2017. godine u Crnoj Gori su prijavljena 304 javna okupljanja. Prema navodima Uprave policije, dodatnih 87 javnih okupljanja je održano bez prethodnog prijavljivanja. Od toga je 18 okupljanja privremeno zabranjeno, što se može posmatrati kao poboljšanje u odnosu na prethodne godine.<sup>1</sup>

Tokom 2017. godine sva okupljanja su protekla mirno, nisu rezultirala nasiljem ili nemirima i nijedno okupljanje nije dovelo do upotrebe sile od strane policije.

Većina javnih okupljanja (206) su održana u Glavnom gradu Crne Gore, odnosno gotovo trećina ukupnog broja javnih okupljanja. Ostala okupljanja održana su u Pljevljima (16), na Cetinju (15), u Beranama (15), Kotoru (7), Budvi (2), Baru (4), Herceg-Novom (1), Plavu (8), Bijelom Polju (5), Ulcinju (2), Danilovgradu (3), na Žabljaku (3), u Rožajama (4), Nikšiću (7), Šavniku (1), Gusinju (1), Mojkovcu (3) i u Andrijevici (1).

IZVJEŠTAJNI PERIOD	UKUPNO PRIJAVLJENIH OKUPLJANJA	IZDATE ZABRANE OKUPLJANJA
2018	169	1
2017	307	18
Jul 2016. – Septembar 2017. <sup>1</sup>	1115	80
2015	141	26
2014	136	29

*Broj prijavljenih i zabranjenih okupljanja tokom perioda 2014-2017. godine<sup>2</sup>*

<sup>1</sup> Dati vremenski period odgovara izvještajnom periodu za koji su podaci prikupljeni u okviru projekta monitoring slobode okupljanja

<sup>2</sup> Podaci dostavljeni od strane Ministarstva unutrašnjih poslova, prikupljeni od strane Instituta alternativa kroz zahtjeve za sloboden pristup informacijama u periodu 2016-2018. Vidi: Sloboda okupljanja u Crnoj Gori, ECNL i Institut alternativa, Podgorica, 2016, i Monitoring prava na slobodno okupljanje, Izvještaj o Crnoj Gori, ECNL i Institut alternativa, Podgorica, 2017.

Generalni zaključak za 2017. godinu je da se situacija u oblasti javnih okupljanja poboljšala. Međutim, treba imati na umu da nije bilo politički osjetljivih okupljanja, ili bilo kakvih okupljanja koja bi ugrozila političku stabilnost vlasti, kao što je to bio slučaj 2015. godine.<sup>3</sup>

Tokom 2018. godine u Crnoj Gori održano je ukupno 518 javnih okupljanja, a prema navodima Uprave policije nije bilo okupljanja koja su rezultirala nasiljem ili nemirima, kao ni intervencija policije tokom okupljanja. Uprava policije nije dozvolila javna okupljanja u 7 slučajeva. Takođe, održano je i 6 nenajavljenih okupljanja. Tokom 2018. godine održano je 13 simultanih okupljanja, ali nije bilo kontramitinga.<sup>4</sup>

Od 169 prijavljenih javnih okupljanja 22 su bila u pokretu, a održano je i jedno spontano okupljanje.

Nije bilo okupljanja koja su rezultirala nasiljem ili upotrebom policijske sile. Kada je riječ o okupljanjima koja su se održala u isto vrijeme, u dva ili tri slučaja održana su okupljanja na istom mjestu ali u različitim vremenskim terminima, tako da nije došlo do preklapanja okupljanja.

Policija navodi da nema informacije da je neko javno okupljanje održano kao kontramiting.

Pravo na mirno okupljanje je uglavnom zaštićeno međunarodnim standardima, iako drugačije interpretacije zakonskih odredaba o javnim okupljanjima mogu predstavljati rizik ugrožavanja ovog prava.

## PROTESTI 2015. GODINE

Protesti koji su održani u oktobru 2015. godine inicirani su od strane opozicionih partija koje su zahtijevale fer izbore i prelaznu vladu. Opoziciona koalicija Demokratski front organizovala je redovne proteste koji su kulminirali masovnim protestom u Podgorici 24. oktobra, a protestima su se pridružili brojni građani, nestranački aktivisti, predstavnici NVO i akademici. Nakon izvjesnog vremena organizatori su izjavili kako nisu više bili u mogućnosti da kontrolišu masu, što je praćeno eskalacijom sile na ulicama, kako od strane demonstranata tako i od strane policije. Policija je upotrijebila suzavac, što je ostavilo brojne posljedice na demonstrante. Sa druge strane, nekolicina građana je gađala policijske službenike kamenjem i bakljama. Kao odgovor na prekoračenje u upotrebi sile tokom protesta, brojni međunarodni akteri kao što su Evropska komisija, OEBS i Amnesty International podnijeli su žalbe na istrage u incidentima koji su se dogodili tokom protesta.<sup>5</sup> Zbog nasilja, kao i činjenice da ni prekomjerna upotreba sile nije efektno istražena, niti je utvrđena odgovornost policijskih službenika – protesti 2015. godine predstavljaju loš primjer upravljanja protestima.

3 Vidi: Vavić Aleksandra, Bogojević Ivana, Sloboda okupljanja u Crnoj Gori, Institut alternativa, Podgorica, 2016, dostupno na: <http://media.institut-alternativa.org/2016/07/Sloboda-okupljanja-u-Crnoj-Gori1.pdf>

4 Odgovor na zahtjev za slobodan pristup informacijama, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Uprava policije, Sektor policije opšte nadležnosti, Odsjek za javni red i mir, rješenje broj 48/1-222/19-8229/1, Podgorica

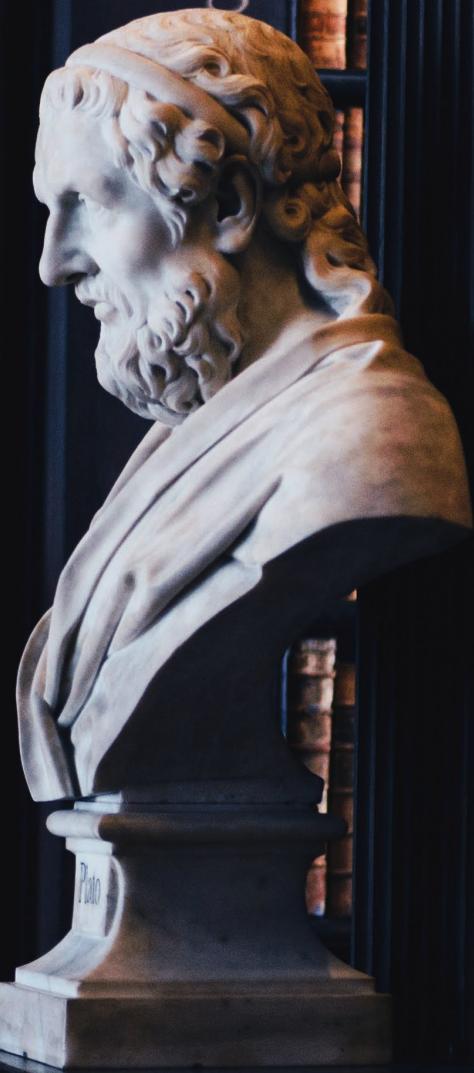
5 Vidi: Montenegro Police Fire Tear Gas at Protesters, Balkan Insight, October 24, 2015, dostupno na: <http://www.balkaninsight.com/en/article/montenegro-opposition-protestagainst-government-10-24-2015-1>

g

i

h

g



f

e

d

c





# III ZAKONODAVNI OKVIR

Ustav Crne Gore štiti mogućnost javnih okupljanja članom 52, koji navodi da se mora garantovati sloboda mirnog okupljanja, bez odobrenja i prethodnog obavlještanja nadležnog organa. Sloboda okupljanja može biti privremeno ograničena odlukom nadležnog organa u cilju sprječavanja nereda ili izvršavanja krivičnog djela, ugrožavanja zdravlja, morala ili bezbjednosti ljudi i imovine, u skladu sa zakonom.<sup>6</sup>

Zakon o javnim okupljanjima i javnim priredbama<sup>7</sup> usvojen je 2016. godine i donio je velike promjene u odnosu na prethodni zakon. Promjene uključuju: jače pozitivne obaveze države u pitanjima koja se odnose na bezbjednost ljudi, imovine, zaštite ljudskih prava i sloboda, zdravlja, koje policija mora obezbijediti u saradnji sa drugim nadležnim organima i službama, što je suprotno prethodnim zakonskim odredbama koje su obavezivale organizatore da preduzmu ove mјere. Pored toga, javna okupljanja se sada mogu organizovati bliže prostorijama Vlade, Skupštine, Ustavnog suda i zgrade Predsjednika, iako stalna zakonska zabrana i dalje postoji u zakonu. I konačno, zakon je prepoznao mogućnost spontanih javnih okupljanja.

6 Ustav Crne Gore, Službeni list Crne Gore, br. 01/07, od 25. oktobra 2007. godine i br. 38/13 od 2. avgusta 2013. godine

7 Zakon o javnim okupljanjima i javnim priredbama, Službeni list Crne Gore br. 52/16, od 9. avgusta 2016. godine

Može se primijetiti da Ustav Crne Gore predviđa mogućnost privremene zabrane okupljanja samo u izuzetnim slučajevima - da se spriječe nemiri ili kriminal, zaštiti zdravlje ili moral, ili zbog bezbjednosti ljudi i imovine, u skladu sa zakonom.

Međutim, Zakon o javnim okupljanjima i javnim priredbama ograničava ovu slobodu u uslovima koji nisu prepoznati Ustavom, uvodeći trajnu zabranu okupljanja u lokacijama navedenim u članu 14. Na primjer, Zakon navodi da se okupljanje ne može održati bliže od 15 metara od zgrade Skupštine, Predsjednika i Ustavnog suda Crne Gore, kao ni bliže od 10 metara od zgrade Vlade Crne Gore.<sup>8</sup>

Dakle, dok Ustav Crne Gore reguliše ovu oblast u skladu sa međunarodnim standardima, zakonodavac nije uskladio zakon sa Ustavom i međunarodnim standardima i uveo je dodatna ograničenja prava na mirno okupljanje.<sup>9</sup>

## IZMJENE ZAKONA - IGRA GLUVIH TELEFONA

Tokom 2017. godine Ministarstvo unutrašnjih poslova je najavilo izmjene i dopune Zakona o javnim okupljanjima i javnim priredbama. Izmjene

8 Zakon o javnim okupljanjima i javnim priredbama, Službeni list Crne Gore br. 52/16, od 9. avgusta 2016. godine

9 Zakon o javnim okupljanjima, Službeni list Crne Gore br. 01/15 od 5. januara 2015. godine

i dopune su najavljenе tokom sjednice Skupštine posvećene pitanjima poslanika, a odnosile bi se na zabranu održavanja okupljanja na putevima.<sup>10</sup> Osim NVO-a koje su javnim izjavama izrazile zabrinutost i upozorile da bi ovi amandmani bili suprotni Ustavu, kao i ODIHR standardima i Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, niko od nadležnih niti od donosioca odluka nije reagovao na ove planove. Do sada, nisu preduzeti nikakvi zvanični koraci ka donošenju nacrtu izmjena i dopuna zakona.

Iako bi Uprava policije trebala među prvima da ima saznanja o potencijalnim izmjenama, oni nisu konsultovani po tom pitanju:

**"Rano je za izmjenu zakona jer je usvojen nedavno – 2016. godine i u skladu je sa evropskim standardima. Možemo uraditi analizu i nakon toga odlučiti da li postoji potreba za mijenjanjem, ali mali broj zabranjenih okupljanja je pokazatelj da je Zakon dobar. Nismo informisani o tim izmjenama."**<sup>11</sup>

Komandir policije iz Centra bezbjednosti Podgorica je saglasan:

**"Smatram da je Zakon koji je trenutno na snazi u redu. Mi bismo reagovali iinicirali izmjene da nije tako."**<sup>12</sup>

---

10 Odgovor ministra na pitanje poslanika tokom sjednice Skupštine, 24. mart 2017. godine, dostupno na: <http://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/sjednice-skupstine/135/1673-00-61-2-17-8-3.pdf>

11 Intervju sa pomoćnikom direktora Sektora policije opšte nadležnosti u Upravi policije Crne Gore, Nikolom Janjuševićem, 5. oktobar 2018. godine

12 Intervju sa komandirom Uprave policije u Odsjeku za javni red i mir, Ivanom Stamatovićem, 25. oktobar 2018. godine

Pored toga, Program rada Vlade za naredne tri godine (2018-2020) takođe ne predviđa bilo kakve promjene u tom pogledu.<sup>13</sup>

Ako Ministarstvo insistira na izmjenama i dopunama Zakona o javnim okupljanjima i javnim priredbama, potrebno je na javnoj raspravi razmotriti nacrt, a proces mora biti otvoren i participativan u skladu sa najboljom međunarodnom praksom, dok se očekuje da bilo koja predložena izmjena bude u skladu sa međunarodnim standardima u oblasti ljudskih prava.

---

13 Program rada Vlade 2018-2020, Vlada Crne Gore, januar 2018. godine

# IV ADMINISTRIRANJE JAVNIH OKUPLJANJA



Organizatori javnih okupljanja u Crnoj Gori su obavezni da unaprijed obavijeste Upravu policije, tačnije lokalni Centar bezbjednosti, o bilo kojem planiranom okupljanju. Ministarstvo je objavilo elektronski obrazac za prijavljivanje okupljanja, i dostupan je na njihovoj zvaničnoj internet stranici.<sup>14</sup>

Član 11 Zakona navodi šta je potrebno da sadrži obrazac:

- Informacije o organizatoru: lično ime, JMBG, kontakt telefon i mjesto prebivališta
- Informacije o vođi okupljanja: lično ime, JMBG, kontakt telefon i mjesto prebivališta
- Informacije o lokaciji, datumu, vremenu i trajanju javnog okupljanja
- Program i cilj javnog okupljanja
- Procijenjeni broj učesnika
- Druge informacije neophodne za bezbjedno i nesmetano javno okupljanje

U slučaju održavanja javne prirede u pokretu, organizatori su dužni da u obrascu popune i tačno određenu trasu kretanja, mjesto polaska i mjesto završetka kretanja, mjesta zadržavanja, kao i način kretanja učesnika (pješice, vozilima, biciklima, kombinovano i sl.)

Dakle, može se zaključiti da su organizatori dužni da dostave samo osnovne informacije centrima bezbjednosti Uprave policije i da taj proces nije pretjerano složen jer su oni dužni da obrazac podnesu samo jednoj instituciji, pet dana prije održavanja javnog okupljanja.

Zakon predviđa i **mogućnost konsultovanja** nakon prijavljivanja okupljanja: policija može pozvati organizatora na razgovor o bilo kakvim

<sup>14</sup> Internet prezentacija Ministarstva unutrašnjih poslova, dostupno na: [http://www.mup.gov.me/upravapolice/naslovna/Obrasci\\_prijave\\_javnih\\_okupljanja/](http://www.mup.gov.me/upravapolice/naslovna/Obrasci_prijave_javnih_okupljanja/)

nejasnoćama, nepravilnostima ili nedoumicama, iako organizator nije obvezan da se pojavi. Ipak, ovakva komunikacija između policije i organizatora se pokazala kao dobra u praksi, što je potvrđeno od strane nekoliko organizatora okupljanja iz civilnog društva.

*"Uvijek imamo direktnu komunikaciju sa policijom prije okupljanja, ali i putem telefona ostvarujemo komunikaciju tokom okupljanja. Čak iako se naša ruta izmjeni od onoga što je prvobitno zamisljeno i prijavljeno policiji, oni nam uvijek izađu u susret."*<sup>15</sup>

Predstavnica LGBT foruma "Progress" navodi sličan stav:

*"Ako moram nešto da pohvalim, to je svaka-ko spremnost policije na saradnju."*<sup>16</sup>

Policijski službenici takođe naglašavaju spremnost za saradnju:

*"Kada (organizatori) dođu na konsultacije, mi sastavljamo zapisnike, govorimo im sve što trebaju da znaju o svojim pravima, ali i o obavezama. Imamo komunikaciju i tokom okupljanja takođe, tako da komuniciramo tokom cijelog procesa."*<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Intervju sa izvršnom direktoricom Centra za ženska prava, Majom Raičević, 21. septembar 2018. godine

<sup>16</sup> Intervju sa izvršnom direktoricom LGBF foruma "Progress", 31. jul 2018. godine

<sup>17</sup> Intervju sa komandirom Odsjeka za javni red i mir, 25. oktobar 2018. godine

U procesu odlučivanja o prijavama javnih okupljanja, sve odluke o zabrani okupljanja se donose od strane višeg policijskog menadžmenta, na osnovu operativnih informacija dobijenih od strane policijskih službenika.

## IZGUBLJENI U PREVODU

Nakon analize gotovo 400 zvaničnih dokumenata razgovora između policije i organizatora okupljanja u prvih šest mjeseci 2017<sup>18</sup>, Institut alternativa je zaključio da je policija dezinformisala organizatore o njihovim pravima pozivajući se na prethodni zakon koji više nije na snazi, i koji je regulisao ovu oblast restriktivnije od sadašnjeg zakona.<sup>19</sup> Nakon što je Institut alternativa uputio inicijativu Savjetu za građansku kontrolu rada policije da dodatno istraži ovakva postupanja, policija je potvrdila propust i navela da su sada njihove akcije u potpunosti usklađene sa odredbama važećeg zakona. Međutim, spoljni kontrolni organi rada policije, kao što su Zaštitnik ljudskih prava i sloboda ili Savjet za građansku kontrolu rada policije bi trebali da prate proces informisanja građana o njihovim pravima redovno, kako bi se osigurala pravilna primjena zakona.

## UPRAVNI SUD

Od 304 prijavljena okupljanja, samo 14 su bila privremeno zabranjena, što bi moglo da se smatra poboljšanjem u odnosu na prethodne godine. Prema objavljenim odlukama, okupljanja su zabranjena ili zbog kasnog prijavljivanja okupljanja ili zbog toga što bi došlo do blokiranja ulica na

<sup>18</sup> Informacija dobijena od strane Ministarstva unutrašnjih poslova putem zahtjeva za slobodan pristup informacijama, rješenje UPI-007/17-2986/3, 5. jul 2017. godine

<sup>19</sup> Policija dezinformiše građane o njihovim pravima, Aleksandra Vavić, Institut alternativa, <https://institut-alternativa.org/policija-pogresno-informise-gradjane-o-njihovim-pravima/>

duži vremenski period i tako izazvali probleme u saobraćaju. Međutim, treba napomenuti da međunarodni standardi navode da izazivanje zastoja u saobraćaju **nije legitiman osnov za zabranu okupljanja**, već da policija treba da ima za cilj da reguliše saobraćaj tokom okupljanja.<sup>20</sup>

Zakonom koji je usvojen 2016. godine uvedeno je i pravo na direktno podnošenje tužbe Upravnom sudu, a tužba se smatra hitnom i mora se razmatrati u naredna 72 sata. Ovo predstavlja bolje pravno rješenje jer prisiljava Upravni sud da doneše odluku u kratkom roku, što bi organizatoru omogućilo da organizuje okupljanje po eventualnom usvajanju tužbe. Uvođenje ovog zakonskog rješenja nije donijelo bolji ishod za građane: nijedna tužba zbog zabrane okupljanja nije usvojena od strane Upravnog suda.<sup>21</sup>

Ipak, odbačene su samo dvije tužbe, obje od strane vjerskih zajednica: Crnogorske pravoslavne crkve i Mitropolije crnogorsko-primorske.<sup>22</sup> Oba okupljanja su zabranjena jer su obje crkve prijavile okupljanja na istom mjestu i u isto vrijeme, 19. i 28. avgusta 2017. godine u blizini crkve na Ivanovim koritima na Cetinju. Odluke o zabrani pokazuju da je policija izjavila da će to biti okupljanja sa visokim rizikom i da su pored toga slična okupljanja u prošlosti

<sup>20</sup> Vidi: Slučaj Balcik i ostali protiv Turske (redni broj predmeta 25/02) (2007), stav 52, Evropski sud za ljudska prava, 2007. godine, dostupno na: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#/%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#/%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22]})

<sup>21</sup> Informacija dobijena putem zahtjeva za slobodan pristup informacijama od strane Upravnog suda, rješenje br. 333/18 od 10. maja 2018. godine

<sup>22</sup> Ove dvije vjerske zajednice imaju stalan konflikt, nastao zbog legitimnosti vjerskog predstavljanja i priznanja, kao i vlasništva i upravljanja imovinom vjerskih objekata, ali su tokom godina takođe političke partije i politički lideri uključeni u ovo pitanje podržavanja jedne od strana, što je ovaj konflikt učinilo političkim po svojoj prirodi.

rezultirala incidentima i nasiljem.<sup>23</sup> Ovo takođe pokazuje i da policija ne želi da obezbjeđuje dva uporedna okupljanja, iako je to njihova obaveza prema međunarodnim standardima.<sup>24</sup>

## ODGOVORNOST

Svaka državna ili lokalna vlast mogu se smatrati odgovornim za svoje postupke tako što će se podnijeti žalba Zaštitniku ljudskih prava i sloboda (Ombudsman). U 2017. godini nijedna žalba protiv Uprave policije ili Ministarstva unutrašnjih poslova nije bila povezana sa policijskim nadzorom javnih okupljanja.

## ZABORAVLJENI IZVJEŠTAJI

Zakonu o javnim okupljanjima, usvojenim 2016. godine, dodata je jedna važna odredba: nakon svake kalendarske godine Ministarstvo unutrašnjih poslova treba da pripremi izvještaj o primjeni zakona i dostavi ga Skupštini. Kada su autori istraživanja tražili izvještaj za 2017. godinu od Ministarstva unutrašnjih poslova, dobili su dokumente koji jednostavno sadrže listu onih okupljanja koja su se održala u toj godini. Dokumenti su bili sastavljeni od osnovnih podataka i ne mogu se smatrati izvještajem o primjeni zakona.

Jedan od narednih koraka treba da bude razjašnjenje koje podatke takvi izvještaji trebaju da sadrže za efikasan pregled primjene zakona. Pravilno i pravovremeno izvještavanje bi bili dodatni korak u praćenju sloboda okupljanja u Crnoj Gori, što bi takođe olakšalo utvrđivanje nepravilnosti i

---

23 Informacija dobijena putem zahtjeva za slobodan pristup informacijama od strane Uprave policije, rješenje br. 48/1 -007/18 – UPI 2819, 29. maj 2018. godine

24 Vidi: Izvještaj Specijalnog izvjestioca o pravu na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, Maina Kiai; Izvještaj OEBS-a o praćenju slobode mirnog okupljanja u odabranim zemljama članicama OEBS-a (aprili 2015. – jul 2016.)

problema u primjeni kao i predstavilo osnovu za buduće korake u izmjeni zakonskog okvira.

Izvještaji nisu bili razmatrani od strane Vlade niti su poslati Skupštini, tako da Ministarstvo dvije godine zaredom nije ispunilo svoje zakonske obaveze, dok se ne zna da li je Skupština tražila izvještaje.<sup>25</sup>

---

25 Informacija dobijena putem zahtjeva za slobodan pristup informacijama od strane Skupštine Crne Gore, rješenje br. 00-41/18-29/3 od 14. maja 2018. godine



# V. OBEZBJEĐIVANJE JAVNIH OKUPLJANJA OD STRANE POLICIJE

Tokom prošle godine (2017), održana su 304 javna okupljanja koja su prijavljena nadležnim organima i dodatnih 87 spontanih okupljanja.<sup>26</sup>

## PRIVREMENE ZABRANE

U 2017. godini izdato je ukupno 18 zabrana javnih okupljanja. U nastavku su sažeti razlozi zabrana: Jedna zabrana je izdata na osnovu obavještenja da će se dva okupljanja održati na dva kružna toka u Podgorici i stvoriti blokadu saobraćaja.

Jedna odluka je donesena za 5 prijavljenih okupljanja u centru Podgorice za 6 sati, od 10 do 16 časova. U isto vrijeme, ista odluka dozvoljava pet okupljanja u isto vrijeme i istog datuma na trotoarima, tako da se ne blokira ulica. Kao što je već navedeno, međunarodni standardi ne dozvoljavaju da se prekid saobraćaja koristi kao legitiman osnov za zabranu okupljanja. Istovremeno, standardi predviđaju da organizatori okupljanja imaju pravo da biraju vrijeme i mjesto okupljanja, dok se suprotno može tumačiti kao uplitanje države u pravo na slobodno okupljanje.

Osam okupljanja je privremeno zabranjeno jer organizatori nisu dostavili prijavu okupljanja 5 dana unaprijed: jedno u Nikšiću, jedno na Cetinju, jedno u

Rožajama, jedno u Beranama, jedno u Danilovgradu i tri u Bijelom Polju.

Dva okupljanja koja je prijavila Mitropolija crnogorsko-primorska i dva okupljanja koja je prijavila Crnogorska pravoslavna crkva su zabranjena, jer su održavanja planirana na istom mjestu i u isto vrijeme. Policija je zabranila sva četiri okupljanja iz bezbjednosnih razloga. Međutim, bezbjednosni rizici su jedva objašnjeni, i umjesto toga, Uprava policije je navodila incidente koji su se dogodili u prošlosti između ove dvije grupe.

U 2017. godini, Uprava policije je obezbjeđivala gotovo sva okupljanja bez velikih problema. Međutim, može se zaključiti da nije bilo politički osjetljivih okupljanja, niti bilo kakvih okupljanja koja bi značajnije ugrozila političku stabilnost vlasti, kao što se to desilo 2015. godine.<sup>27</sup>

*"Mislim da je ponašanje policijskih službenika još bolje ukoliko postoji vladina politika kojom se prava određenih ranjivih grupa naglašavaju kao prioritet. Mogu da budu veoma profesionalni ako to žele – sjećam se prvog Prajda, kada su učesnici*

<sup>26</sup> Informacija dobijena kroz zahtjev za slobodan pristup informacijama, rješenje br. 48/1 – UPI – 007 – 18 – 2819, Ministarstvo unutrašnjih poslova, 14. maj 2018. godine

<sup>27</sup> Vidi: Vavić, Aleksandra, Bogojević, Ivana, Sloboda javnih okupljanja u Crnoj Gori, Institut alternativa, Podgorica, 2016. godine, dostupno na: <http://institut-alternativa.org/en/freedom-of-assembly-in-montenegro-2/>

*premješteni na sigurnu lokaciju zbog nasilja na ulicama. Ako postoje poruke podrške iz državnog vrha, obično nema problema.”<sup>28</sup>*

Tokom 2017. godine održano je 87 spontanih okupljanja koje su građani organizovali uglavnom zbog problema sa legalizacijom objekata kao i okupljanja koja su održana nakon sportskih utakmica održanih u Podgorici.<sup>29</sup> Sva okupljanja je bilo moguće održati iako je Uprava policije upozorila učesnike da okupljanja nisu organizovana u skladu sa zakonom. Ipak, nije bilo nasilja, upotrebe sile, kao ni prekršajnih prijava protiv građana.

Prema prethodnom zakonu, sva neprijavljena okupljanja su se smatrala nezakonitim, ali su spontana okupljanja priznata Zakonom o javnim okupljanjima i javnim priredbama, koji je usvojen 2016. godine. Međutim, član koji reguliše ova okupljanja je nejasan i ostavlja prostor za različita tumačenja. Naime, kako navodi zakon, ako se više od 20 osoba okupi na javnom prostoru "kao reakcija na određene događaje koji se ne mogu predvidjeti ili planirati u skladu sa zakonom", policijski službenik će obavijestiti učesnike da okupljanje nije organizованo u skladu sa zakonom i upozoriti ih da su obavezni da se pridržavaju zakona.

To bi moglo značiti da policija može upozoriti učesnike da se raziđu sa svih okupljanja koja su spontana i stoga, nisu prijavljena. Ovo je tumačenje zakona policijskog službenika iz Centra bezbjednosti Podgorica:

---

28 Intervju sa Majom Raičević, izvršnom direktoricom Centra za ženska prava, 21. septembar 2018. godine

29 Odgovor na IA zahtjev za slobodan pristup informacijama (Rješenje 48/1 – UPI – 007/18-2819), Ministarstvo unutrašnjih poslova navodi da je održano 87 neprijavljenih okupljanja. Tokom intervjuja sa predstavnicima Uprave policije oni su naveli da je održano 8 spontanih okupljanja. Razlika je objašnjena izjavom da su ovih 8 okupljanja "najvažnija" okupljanja.

*"U slučaju spontanih okupljanja, pozivamo građane da mirno napuste okupljanja i prijave okupljanje na način kako je to propisano zakonom."<sup>30</sup>*

Pored toga, policijski službenik smatra da je ovaj član nejasan, ali da se može poboljšati na način što bi se preciziralo koja okupljanja mogu biti spontana, kao na primjer sportska okupljanja ili kulturne aktivnosti, jer trenutna nepreciznost člana dozvoljava njegovu zloupotrebu.

Ipak, samo uvođenje spontanih okupljanja samo zbog toga da bi bila sadržana u zakonu a ne obezbjeđivanje istih, ni na koji način ne poboljšava pravo na slobodu okupljanja. Duh uvođenja spontanih okupljanja je **da se dozvoli njihovo održavanje i da ih policija obezbjeđuje dok god su mirna**, s obzirom da je ključni uslov iz ovog člana ispunjen: okupljanje se nije moglo prijaviti jer se razlog organizovanja nije mogao predvidjeti.

Ovo je takođe potvrđeno međunarodnim standardima, jer "neprijavljinjanje okupljanja nadležnim organima ne čini okupljanje nezakonitim, i stoga se ne bi trebalo time koristiti kao osnovom za razbijanje okupljanja. Spontana okupljanja bi trebalo da budu izuzeta od obaveze prijavljivanja i organi za sprovođenje zakona treba, koliko je to moguće, da štite i olakšaju spontana okupljanja kao i bilo kakva druga okupljanja."<sup>31</sup>

Slično tome, Evropski sud za ljudska prava u predmetu Eva Molnar protiv Mađarske takođe navodi da pravo na održavanje spontanih demonstracija može nadjačati obavezu prethodnog prijavljivanja javnih okupljanja samo u posebnim slučajevima, odnosno ako je brz odgovor na trenutna dešavanja

---

30 Intervju sa Ivanom Stamatovićem, pomoćnikom komandira Odsjeka za javni red i mir, 25. oktobar 2018. godine

31 Izvještaj Specijalnog izvjestioca o pravu na slobodu mirnog udruživanja, Maina Kiai

u obliku demonstracija. Konkretno, takvo odstupanje od opštег pravila može se opravdati ako bi odlaganje učinilo odgovor kasnim.<sup>32</sup>

Ipak, različita tumačenja člana mogu imati posljedice za ostvarivanje prava na slobodu okupljanja u budućnosti, i ovaj dio treba da bude podložan budućim promjenama.

## OBUCE ZA OBEZBJEĐIVANJE OKUPLJANJA

Poličkska akademija ima godišnji program obuke koji uključuje kurs o javnim okupljanjima, ali prema navodima predstavnika Uprave policije, dodatna pažnja se posvećuje ovim pitanjima i tokom redovnih radionica i obuka:

*"Naši službenici imaju redovne obuke tokom obrazovanja. U našim godišnjim planovima rada postoje i različite obuke o kontroli stresa tokom okupljanja."*<sup>33</sup>

Prema navodima zvaničnika Ministarstva, policijski službenici će u budućnosti imati bolje obrazovanje u skladu sa zakonom:

*"Imamo posebno poglavje u nacrtu Zakona o unutrašnjim poslovima posvećeno edukaciji i obuci policijskih službenika, jer smo uvidjeli da postoji dosta prostora za poboljšanje."*<sup>34</sup>

32 Eva Molnar protiv Mađarske, redni br. 10346/05, Evropski sud za ljudska prava, 7. januar 2009. godine, dostupno na: [https://hudoc.echr.coe.int/rus#%22documentcollectionid2%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/rus#%22documentcollectionid2%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22]})

33 Intervju sa Duškom Koprivicom, rukovodiocem Odsjeka za javni red i mir, Uprava policije, 5. oktobar 2018. godine

34 Intervju sa Danilom Ćupićem, generalnim direktorom u Ministarstvu unutrašnjih poslova, 16. oktobar 2018. godine

Razne policijske službe su uključene u obezbeđivanje okupljanja:

*"U prvom redu to je Odsjek za javni red i mir, ali takođe uključujemo i saobraćajnu policiju, Službu za obezbeđenje ličnosti i objekata, Sektor kriminalističke policije. Uključujemo Posebnu jedinicu policije za okupljanja vi-sokog rizika"*<sup>35</sup>

Osim toga, Uprava policije takođe raspoređuje policijske službenike u civilu unutar skupova.

*"Nemoguće je poslati službenika u uniformi da prikupi operativne informacije. Oni prikupljavaju informacije o prijetnjama koje bi mogle ugroziti građane na okupljanjima.. Neki kažu da su policijski službenici tu da provociraju građane, ali to su zlonamjerne optužbe."*<sup>36</sup>

Prema navodima policije, službenici u civilnoj odjeći su raspoređeni u cilju dobijanja informacija o potencijalnim prijetnjama unutar grupe – da li se neko ponaša čudno, da li posjeduje bilo kakvo oružje, da li postoje osobe koje su ranije osuđivane i mogu predstavljati prijetnju itd.

Predstavnici Uprave policije kažu da se sve radi kako bi se provjerilo da li su službenici spremni za rad, ne samo prije okupljanja, već svakoga dana, jer vođa grupe mora popuniti određene formulare kako bi potvrdio da je određeni službenik sposoban da radi i obavlja svoje policijske dužnosti.

35 Intervju sa Duškom Koprivicom, rukovodiocem Odsjeka za javni red i mir, Uprava policije, 5. oktobar 2018. godine

36 Ibid

## **IDENTIFIKACIJA SLUŽBENIKA SE MORA POBOLJŠATI**

Paralelno sa izradom novog Zakona o unutrašnjim poslovima, Ministarstvo će takođe usvojiti novi podzakonski akt koji će regulisati identifikaciju policijskih službenika. U budućnosti, nakon usvajanja Pravilnika, svi policijski službenici će imati ličnu identifikaciju koja će se sastojati od kombinacije slova i brojeva.<sup>37</sup> To je potvrđio i generalni direktor Direktorata za nadzor u okviru Ministarstva:

***"Policijски službenici koji vrše policijske dužnosti koje zahtijevaju posebnu zaštitnu uniformu će takođe imati identifikaciju na prslucima i kacigama."*<sup>38</sup>**

Problem identifikacije je nastao u oktobru 2015. godine, kada komandir i pripadnici Specijalne antiterorističke jedinice (SAJ) navodno nisu mogli da prepoznaju i prijave svoje kolege koji su tokom protesta pretukli građane (vidi ispod).

## **ODGOVORNOST POLICIJE**

U Crnoj Gori postoji složen sistem spoljnih i unutrašnjih mehanizama nadzora.<sup>39</sup> U 2017. godini nijedan predmet pred unutrašnjim policijskim organima nadzora, Etičkim odborom i Disciplinskom komisijom, nije bio povezan sa ponašanjem policijskih službenika tokom javnih okupljanja.<sup>40</sup>

Međutim, u martu 2017. godine, službeno vozilo je

---

37 Ibid

38 Intervju sa Danilom Ćupićem, generalnim direktorom u Ministarstvu unutrašnjih poslova, 16. oktobar 2018. godine

39 Vidi: Muk, Stevo (ur.), "Procjena integriteta policije u Crnoj Gori", dostupno na: <https://institut-alternativa.org/procjena-integriteta-policije-u-crnoj-gori-2016/>

40 Pregled internet stranice Ministarstva unutrašnjih poslova

prošlo kroz skup ljudi koji su se okupili na bulevaru u centru Podgorice. Centar za ženska prava uputio je dopis Unutrašnjoj kontroli policije tražeći informacije o tome da li je vozilo koristio službenik Policije. U odgovoru Centru za ženska prava, Unutrašnja kontrola je izjavila da je organizator dotičnog okupljanja već podnio tužbu Osnovnom državnom tužilaštvu u vezi istog događaja i da Uprava policije sarađuje sa tužiocem na ovom slučaju. Međutim, oni su dodali da ne postoji osnov za pokretanje postupka protiv policajaca koji su obezbjeđivali okupljanje, navodeći da bi moglo postojati osnova ukoliko tužilaštvo utvrdi da postoje elementi za krivičnu odgovornost.<sup>41</sup>

## **ZNAČAJNA ODLUKA ZA PRAVO NA SLOBODU OKUPLJANJA**

Ustavni sud Crne Gore je u oktobru 2017. godine utvrdio da je donošenjem zabrane gej parade u Nikšiću, drugom najvećem gradu Crne Gore, crnogorski Vrhovni sud ugrozio pravo na slobodu okupljanja, koja je garantovana članom 52 Ustava Crne Gore, članom 11 Evropske konvencije o ljudskim pravima i slobodama i članom 21 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Ustavni sud je utvrdio da zabrana nije potrebna u demokratskom društvu i da ugroženim grupama ne smije biti uskraćivana sloboda mirnog okupljanja.<sup>42</sup>

## **TORTURA IZ 2015. GODINE JOŠ UVIJEK POD VELOM TAJNOSTI**

Tokom i nakon političkih protesta krajem 2015. godine, crnogorski sistem je otkrio ozbiljne propuste u istrazi torture. Pripadnici Specijalne antiterorističke jedinice su brutalno pretukli jednog

---

41 Odgovor Unutrašnje kontrole policije Centru za ženska prava

42 Vidi: [http://www.hraction.org/wp-content/uploads/2018/10/Odluka-Ustavnog-suda\\_LGBT-Forum-Progres.pdf](http://www.hraction.org/wp-content/uploads/2018/10/Odluka-Ustavnog-suda_LGBT-Forum-Progres.pdf)



© Savo Prelevic (RFEFL)

građanina i uništili njegov automobil, ali većina počinilaca je ostala nepoznata zbog navodne nemogućnosti komandirajedinice da ih identificuje. Samo su dva pripadnika SAJ-a priznala svoje učešće i njima je suđeno. Međutim, njihov advokat je zatražio ekspertsko mišljenje psihologa jer su bili "pod pritiskom i izloženi fizičkim napadima od strane učesnika protesta".<sup>43</sup> Osnovni sud u Podgorici osudio ih je na 17 mjeseci zatvora ali su i njihovi branioci i osnovni državni tužilac podnijeli žalbu na ovu odluku u aprilu ove godine.

U januaru 2017. godine, nakon što je Ombudsman podnio krivičnu prijavu Tužilaštvu<sup>44</sup>, komandir Specijalne antiterorističke jedinice osuđen je na pet mjeseci zatvora od strane Osnovnog suda u Podgorici, zbog pomaganja počiniteljima nakon što su počinili zločin. Na taj način, sud ga je osudio na minimalnu kaznu, s ozbirom da je raspon kazne za ovaj prekršaj od tri mjeseca do pet godina. Zakon o unutrašnjim poslovima kaže da će se radni odnos policijskih službenika prekinuti ako se, između ostalog, lice pravosnažnom presudom osudi na bezuslovnu kaznu zatvora u trajanju od najmanje šest mjeseci, što znači da će komandir jedinice imati pravo da nastavi da radi u policiji nakon zatvorske kazne. U drugom slučaju, dva druga muškarca su takođe brutalno pretučena od strane policajaca čiji identitet još uvijek nije poznat javnosti. Pravni zastupnik trojice građana u ova dva predmeta podnio je ustavne žalbe, navodeći i torture i neefikasnu istragu.

U svim slučajevima, Ustavni sud je utvrdio da istrage nisu bile efektivne i da tužilaštvo nije učinilo

dovoljno da istraži torture u ovim slučajevima. Međutim, u jednom predmetu, tužilaštvo u Podgorici je dostavilo dodatni izvještaj iako nije sadržao novih informacija: Uprava policije nije dostavila tražene podatke, neki novi svjedoci su dali izjave, ali nove činjenice nisu utvrđene.

## MEDIJI I POSMATRAČI

U posljednje vrijeme nije bilo nikakvih problema u vezi sa postupanjem prema novinarima ili ostalim trećim stranama na javnim okupljanjima. Posmatrači i mediji su slobodni da izvještavaju i od njih se ne zahtijeva da imaju posebne identifikacije za okupljanja. U oktobru 2015. godine, Ministarstvo unutrašnjih poslova je uspostavilo dobru praksu kada su izdavali fluorescentne prsluke. Međutim, ovo nije praksa za svako okupljanje, već samo za one sa visokim bezbjednosnim rizikom.

*"Naš cilj je bio da posebno zaštitimo medije, jer smo imali operativne informacije da su nemiri mogući."*<sup>45</sup>

43 Suđenje za prebijanje Martinovića: Vještak da utvrdi uračunljivost optuženih, Vijesti, dostupno na: <http://www.vijesti.me/vijesti/sudenje-za-prebijanje-martinovica-vjestak-da-utvrdiuracunljivost-optuzenih-962347>

44 Vidi detalje o podnesenoj krivičnoj prijavi na Internet stranici Ombudsmana: <http://www.ombudsman.co.me/article>

45 Intervju sa Nikolom Janjuševićem, pomoćnikom direktora u Upravi policije, 5. oktobar 2018. godine



© PCNEN



# VI KRIMINALIZACIJA PROTESTA

Prekršajni sudovi su tokom 2017. godine odlučivali o 26 prekršajnih prijava koje je policija podnijela prethodnih godina. Organizatori su najčešće kažnjavani zbog propusta da prijave javno okupljanje.

Od ukupnog broja prekršajnih prijava, 18 je podneseno protiv koalicije opozicionih stranaka koje su organizovale seriju protesta tokom 2015. godine. Međutim, većina optuženih (13 od 18) je proglašena nevinima, tri prijave su odbačene zbog zastare, a u samo dva slučaja optuženi su bili dužni da plate kazne.

U drugim slučajevima, održana su dva javna sportska okupljanja, oba organizovana od strane fizičkih lica, i u oba slučaja oni nisu prijavili okupljanje iako je na skupovima bilo prisutno više od 500 ljudi. Oba organizatora su morali platiti kazne u iznosu od 100 eura.<sup>46</sup>

Jedna od organizatorki okupljanja upoznala nas je sa tri prekršaja za koja je bila optužena. Jedan je zbog činjenice da nije kontrolisala učesnike okupljanja kada su htjeli da uđu u zgradu Ustavnog suda.<sup>47</sup> Ona nije uhapšena tokom okupljanja, ali je nekoliko dana kasnije optužena za prekršaj.

Odgovornosti koje su nametnute vođi protesta

46 Podaci prikupljeni kroz putem zahtjeva za slobodan pristup informacijama od tri Prekršajna suda: u Podgorici, Bijelom Polju i Budvi

47 Intervju sa Željkom Savković, organizatorkom protesta, 9. novembar 2018. godine

takođe mogu stvoriti efekat zastrašivanja za građane koji se odlučuju da organizuju okupljanje. Iako su novčane kazne koje bi vođe okupljanja trebali da plate smanjene uvođenjem zakona 2016. godine, takođe nije moguće očekivati od organizatora da kontroliše učesnike i, posebno, druge osobe koje bi mogle biti u skupu.

Prema međunarodnim standardima, organizatori okupljanja ne bi trebalo da budu odgovorni za neispunjavanje svojih dužnosti, ako su uložili napore da ih organizuju kako treba. Umjesto toga, trebalo bi da postoji individualna odgovornost svake osobe koja je lično izvršila prekršaj.<sup>48</sup>

Građani Crne Gore uglavnom nemaju povjerenje u pravosuđe. Povjerenje u pravosudni sistem je od 2016. godine pa nadalje ostalo na niskom nivou i bez većih promjena: samo 48% građana Crne Gore vjeruje ovoj instituciji, dok u isto vrijeme više od polovine stanovništva vjeruje da postoji korupcija u pravosuđu.<sup>49</sup>

48 Evropska komisija za demokratiju kroz zakon (Venecijanska komisija) i OEBS Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (OEBS/ODIHR), zajedničko izveštaj o Zakonu o masovnim događajima u Bjelorusiji, usvojeno na 90. plenarnoj sjednici Venecijanske komisije (Venecija, 16-17. mart 2012. godine), dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)006-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)006-e)

49 Istraživanje javnog mnjenja, IPSOS Strategic Marketing za potrebe Instituta alternativa, 2016., 2017. i 2018. godina

## **POSMATRANJE OKUPLJANJA – CRNA GORA 2018. GODINE**

Sva javna okupljanja čiji su posmatrači bili autori su bila mirna i nijedno nije rezultiralo nasiljem.

**Podgorica, 9. maj 2018. godine** – Okupljanje je bilo spontano, i najavljeni je u medijima noć prije održavanja. Organizovano je nakon što je novinarka dnevnih novina Vijesti upucana nakon što je objavila istraživačku priču o švercovanju cigareta. Protest je okupio oko 200 građana ispred zgrade Vlade. Bilo je više policajaca u uniformi: neki od njih su obezbjeđivali okupljanje, dok su drugi obezbjeđivali zgradu Vlade.

**Herceg Novi, 29. jul 2018. godine** – Okupljanje je najavljeni i održano na gradskom trgu. To je bio građanski protest koji je imao za cilj da izrazi zabrinutost nakon najave da će lokalna bolnica biti zatvorena. Samo dva policijska službenika su bila pristutna i ostala su daleko od učesnika.

**Bar, 20/21. oktobar 2018. godine** – Okupljanje građana je prvenstveno bilo u cilju prikupljanja potpisa za peticiju kojom bi se zaustavila lokalna vlast i Ministarstvo prosvjete, koji su namjeravali da posijeku desetine starih stabala u parku kako bi oslobodili prostor za izgradnju vrtića. Kada su se građani okupili, radnici iz privatne kompanije su htjeli da započnu radove i upalili su motorne testere. Građani su tada ušli u ograđeni prostor oko drveća,

praćeni policajcima koji su legitimisali građane i upozorili ih da će biti privedeni ukoliko nastave da ometaju rad. Nakon što je u popodnevni satima veći dio građana napustio skup, radnici su ponovo uključili testere, ali su građani ponovo potrčali prema drveću koje su zatim branili svojim tijelima. Radnici su otišli, ali su građani ostali na gradilištu iz straha da će stabla biti posjećena tokom noći. Iako je policija izjavila da je bilo potrebno prijaviti okupljanje pet dana unaprijed, organizatori su kazali da imaju zakonsku mogućnost organizovanja spontanih okupljanja u slučajevima kao što je ovaj. Policija se saglasila i okupljanja su održavana redovno.



© Savo Prelevic (RFE/RL)





# VII KLJUČNI PREDLOZI ZA POBOLJŠANJE

Izveštaj predlaže predlaže četiri ključna područja u kojima se ne poštuje pravo na slobodu mirnog okupljanja u skladu sa međunarodnim standardima i najboljim praksama:

1. Spontana okupljanja: Mogućnost organizovanja spontanih okupljanja ili mirnih okupljanja bez prethodnog prijavljivanja nadležnim organima može biti podložna nepravilnom tumačenju policijskih službenika pa pravo na okupljanje u kratkom vremenskom roku može biti ograničeno.
2. Istovremena okupljanja: Vlasti bi trebalo da uvijek nastoje da olakšaju višestruka okupljanja u istim/susjednim lokacijama umjesto da koriste rizik od nereda kao osnovu za zabranu svih takvih okupljanja.
3. Okupljanja i saobraćaj: Okupljanja mogu izazvati određeno remećenje saobraćaja i drugih aktivnosti i nadležni organi su odgovorni da preusmjere saobraćaj i pobrinu se da omoguće održavanje okupljanja.
4. Odgovornost organizatora: Nametanje pretjerane odgovornosti organizatorima okupljanja može dovesti do efekta zastrašivanja. Iako bi organizatori trebali da preduzmu korake i obezbjede da okupljanja budu održana u miru, oni ne mogu biti i ne bi trebalo da budu

odgovorni za krivična djela koja su drugi počinili na okupljanju.



© Srdjan Jankovic (RFE/RL)



© Srdjan Jankovic (RFE/RL)



# VIII PREPORUKE

- **Skupština i poslanici** treba da:
  - Zahtijevaju dostavljanje godišnjeg izvještaja o implementaciji Zakona o javnim okupljanjima i javnim priredbama u skladu sa svojom obavezom predviđenom zakonom.
- **Ministarstvo unutrašnjih poslova** treba da:
  - Sprovede šire konsultacije o svim mogućim izmjenama i dopunama Zakona o javnim okupljanjima i javnim priredbama, koji bi trebao da uključi sve zainteresovane strane uključujući i civilno društvo;
  - Objavljuje godišnji izvještaj o primjeni Zakona o javnim okupljanjima i javnim priredbama, koji bi uključivao sve relevantne informacije iz ove oblasti, kao i da isti podnese Skupštini;
  - Doneće Pravilnik o obaveznoj identifikaciji policijskih službenika, koja bi se sastojala od slova i brojeva, a posebno u slučajevima kada policijski službenici moraju nositi specijalnu opremu.
- **Uprava policije** treba da:
  - Preispita praksu u vezi spontanih okupljanja kako bi se osiguralo lakše održavanje mirnih okupljanja, u skladu sa međunarodnim standardima i najboljim praksama, bilo da su okupljanja prijavljena ili ne;
- Nastavi sa praksom organizovanja konsultacija sa organizatorima javnih okupljanja prije nego što ona budu održana;
- Organizuje sastanke sa organizatorima nakon što se okupljanja održe kako bi analizirali potencijalne nedostatke u radu policije;
- Pridržavaju se Zakona o unutrašnjim poslovima i imaju istaknutu identifikaciju u svakom trenutku;
- Osiguraju da svi policijski službenici u potpunosti poznaju Zakon o javnim okupljanjima i javnim priredbama iz 2016. godine i promjene koje su uvedene ovim zakonom;
- Uspostave online platformu sa tačnim i pouzdanim podacima o javnim okupljanjima kako bi omogućili bolji uvid.
- **Ombudsman i Savjet za građansku kontrolu policije** trebaju da:
  - Prate obezbjeđivanje skupova od strane policije, a naročito u slučajevima spontanih i neprijavljenih okupljanja;
  - Fizički prisustvuju i posmatraju veća javna okupljanja.

# LITERATURA

- Predmet Balcik i drugi protiv Turske (redni broj predmeta 25/02) (2007), stav 52, Evropski sud za ljudska prava, 2007. godine
- Ustav Crne Gore, Službeni list Crne Gore, br. 01/07, od 25. oktobra 2007. godine i br. 38/13 od 2. avgusta 2013. godine
- Eva Molnar protiv Mađarske, redni broj predmeta 10346/05, Evropski sud za ljudska prava, 7. januar 2009. godine
- Evropska komisija za demokratiju kroz zakon (Venecijanska komisija) i OEBS Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (OEBS/ ODIHR), zajedničko mišljenje o Zakonu o masovnim događajima u Bjelorusiji, usvojeno na 90. plenarnoj sjednici Venecijanske komisije (Venecija, 16-17. mart 2012. godine)
- Program rada Vlade 2018-2020, Vlada Crne Gore, januar 2018. godine
- Vavić, Aleksandra, Bogojević, Ivana, Sloboda okupljanja u Crnoj Gori, Institut alternativa, Podgorica, 2016
- Muk, Stevo (ur.), Procjena integriteta policije u Crnoj Gori, Institut alternativa, Podgorica, 2016, dostupno na: <https://institut-alternativa.org/kako-ojacati-integritet-policije-u-crnoj-gori/>
- Crnogorska policija baca suzavac na demonstrante, Balkan Insight, 24. oktobar 2015. godine
- Zakon o javnim okupljanjima i javnim priredbama, Službeni list Crne Gore, br. 52/16, 9. avgust 2016. godine
- Zakon o javnim okupljanjima, Službeni list Crne Gore, br. 01/15 od 05. januara 2015. godine
- Izvještaj OEBS-a o praćenju slobode mirnog

okupljanja u odabranim državama članicama OEBS-a (aprili 2015. - jul 2016. godine)

- Istraživanje javnog mnjenja, IPSOS Strategic marketing za potrebe Instituta alternativa, 2016., 2017. i 2018. godine
- Izvještaj Specijalnog izvjestioca o pravu na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, Maina Kiai

## INTERVJUI

- Intervju sa Nikolom Janjuševićem, pomoćnikom direktora Uprave policije u Crnoj Gori, 5. oktobar 2018. godine
- Intervju sa Ivanom Stamatovićem, pomoćnikom komandira Odsjeka za javni red i mir, 25. oktobar 2018. godine
- Intervju sa Majom Raičević, izvršnom direktorkom Centra za ženska prava, 21. septembar 2018. godine
- Intervju sa Bojanom Jokić, izvršnom direktorkom LGBT foruma "Progres", 31. jul 2018. godine
- Intervju sa Duškom Koprivicom, rukovodiocem Odsjeka za javni red i mir, Uprava policije, 5. oktobar 2018. godine
- Intervju sa Danilom Ćupićem, generalnim direktorom u Ministarstvu unutrašnjih poslova, 16. oktobar 2018. godine
- Intervju sa Željkom Savković, organizatorkom okupljanja, 9. novembar 2018. godine



*Pravo na slobodu okupljanja je neophodan element demokratije i zdravog civilnog društva. Posljednjih godina došlo je do novog talasa masovnih protesta, ali i do značajnog povećanja ograničenja ovih prava u zemljama Zapadnog Balkana i Istočnog partnerstva.*

*Evropski centar za neprofitno pravo (ECNL) podržava svoju mrežu lokalnih partnera (u Albaniji, Jermeniji, Bjelorusiji, Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Makedoniji, Moldaviji, Crnoj Gori, Kosovu, Srbiji i Ukrajini) kako bi nadgledali lokalne zakone, posmatrali proteste, izvještavali o izazovima i uključili se u proces pravne reforme u cilju promocije i zaštite ovog prava.*

*Ovogodišnji monitoring izvještaji nadograđuju prethodne napore i ispituju pitanja koja su od značaja za sve zemlje učesnice. Shodno tome, izvan pravnog okvira, izvještaji takođe posmatraju ulogu civilnog društva, rada policije, obezbeđivanja protesta, kriminalizacije protesta, kao i sveobuhvatno pitanje odgovornosti koja se manifestuje u svim aspektima.*



 #right2freeassembly