

Komentari Instituta alternativa na Predlog Zakona o javnim okupljanjima i javnim priredbama

Načelno, Predlog Zakona o javnim okupljanjima i javnim priredbama je kvalitetniji i precizniji od Zakona o javnim okupljanjima koji je trenutno na snazi. Najveći napredak ovog predloga vidimo upravo u prenosu odgovornosti za održavanje javnog reda i mira sa organizatora javnog okupljanja na Upravu policije. Ukoliko bi ovakvo rješenje bilo usvojeno, država bi mogla da ispuni svoje obaveze: **negativnu**, u smislu uzdržavanja od ometanja javnog skupa i **pozitivnu**, da obezbijedi održavanje mirnog skupa. Druga bitna izmjena odnosi se na efikasniji pravni lijek, s obzirom na to da organizator tužbu podnosi direktno Upravnom sudu, koji po istoj mora da odlučuje u roku od 48 časova od prijema spisa predmeta od Uprave policije.

Međutim, Institut alternativa je prepoznao da postoji prostor za dodatno unapređenje predloga zakonskog teksta, kao i za preciznije određenje obaveza države i prava građana, u cilju doprinosa pravnoj izvjesnosti i sigurnosti, a koje se tiču:

- a) lokacija na kojima su javna okupljanja zabranjena,
- b) obaveza Uprave policije u slučajevima kada privremeno ograničava slobodu okupljanja,
- c) zakonskog prepoznavanja različitih formi javnih okupljanja.

Predlog 1: Izbrisati odredbe koje uvode zabranu održavanja javnih okupljanja na prostoru koji se nalazi na udaljenosti 10 metara od objekta u kojem je smještena Vlada Crne Gore, odnosno na udaljenosti 15 metara od objekata u kojima su smješteni Skupština Crne Gore, Predsjednik Crne Gore i Ustavni sud Crne Gore

Obrazloženje: Ustav Crne Gore jemči slobodu okupljanja, navodeći taksativno situacije u kojima se ista može privremeno ograničiti, radi sprječavanja nereda ili vršenja krivičnog djela, ugrožavanja zdravlja, morala ili radi bezbjednosti ljudi i imovine, u skladu sa zakonom. Ovakvo rješenje i garantovanje slobode okupljanja je u skladu sa međunarodnim demokratskim standardima. Iako Ustav poznaje samo privremeno ograničavanje okupljanja koja ne vezuje za lokacije održavanja, dodatna ograničenja iz Predloga zakona koja se tiču mjesta održavanja javnih okupljanja su široko postavljena i njima se uvodi trajna zabrana okupljanja na pojedinim lokacijama, što nije u skladu sa međunarodnim standardima i preporukama Venecijanske komisije¹.

¹Kompilacija Mišljenja Venecijanske komisije o slobodi okupljanja, dostupna na:
<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL%282012%29014rev2-e>

institut alternativa

Predlog 2: Propisati obavezu za Upravu policije da detaljno i na odgovarajući način navede precizne razloge zbog kojih je donijela odluku da se privremeno ograniči sloboda na javno okupljanje u slučajevima bezbjednosnog rizika

Obrazloženje: U slučajevima kada se nadležni organ poziva na bezbjednosni rizik kao razlog privremenog ograničavanja okupljanja, dodatno mora objasniti tačnu vrstu prijetnje i rizike, što je preporuka i Komiteta za ljudska prava².

Predlog 3: Propisati obavezu za Upravu policije da djeluje na osnovu saznanja o bezbjednosnim rizicima, na osnovu kojih je privremeno ograničila pravo na javno okupljanje, kao i obavezu da obavijesti organizatore o uklanjanju bezbjednosnog rizika

Obrazloženje: Kada Uprava policije privremeno ograniči pravo na javno okupljanje, potrebno je da aktivno djeluje u cilju otklanjanja svih bezbjednosnih rizika i prijetnji u cilju obezbjeđivanja slobode okupljanja. U duhu izgradnje povjerenja između građana i Policije, potrebno je uvesti obavezu da Uprava policije obavijesti organizatore skupa o prestanku bezbjednosnog rizika, kako bi oni mogli ostvariti svoje pravo na javna okupljanja bez smetnji i rizika po bezbjednost učesnika.

Predlog 4: Propisati obavezu za Upravu policije da tretira spontana okupljanja kao i sva druga mirna okupljanja, bez sankcija za organizatore zbog činjenice da okupljanje nije bilo najavljeno u zakonski propisanom roku

Obrazloženje: Imajući u vidu prirodu spontanih okupljanja i potrebu da građani brzo i neodložno reaguju na određena dešavanja u društvu i državi, spontana okupljanja, ukoliko su po svom karakteru mirna, ne smiju biti raspuštena, što je prepoznato i u relevantnim međunarodnim izvještajima i standardima, kao što su Mišljenja Venecijanske komisije, izvještaji OEBS-a, i drugi. U cilju doprinosa pravnoj sigurnosti, potrebno je precizirati član 13 Predloga i propisati da policijski službenici nemaju ovlašćenje da raspuste okupljanje samo zbog činjenice da skup nije najavljen.

Dodatno, potrebno je predlagač precizira odredbu člana 13 Predloga, u dijelu "policijski službenik će upoznati učesnike tog okupljanja da okupljanje nije organizovano u skladu sa ovim zakonom i upozoriti ih da su dužni da poštuju zakon", s obzirom na činjenicu da ovako napisana odredba podliježe širokom tumačenju.

²Mišljenje Komiteta za ljudska prava, br. 1119/2002, dostupno na: <http://hrlibrary.umn.edu/undocs/1119-2002.html>

Predlog 5: Uvesti mogućnost organizovanja više javnih okupljanja u istom periodu, tzv. simultanih javnih okupljanja

Obrazloženje: Ukoliko se desi da više organizatora podnese prijavu za održavanje javnog okupljanja u isto vrijeme na istoj lokaciji, ili lokacijama koje su u međusobnoj neposrednoj blizini, Uprava policije mora imati obavezu da sprovede procjenu eventualnih rizika i razvije strategiju za obezbjeđenje svih prijavljenih skupova, bez diskriminacije ijednog od njih. Dakle, činjenica da je prijavljen jedan skup koji je policija dužna štititi, ne smije biti obrazloženje za privremenu zabranu drugih prijavljenih. Ovakva rješenja su preporuke i Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju (ODIHR-OEBS).³

Predlog 6: Uvesti mogućnost organizovanja kontraskupova kao jednog od oblika simultanih javnih okupljanja

Obrazloženje: U slučaju kada organizator javnog okupljanja podnese prijavu u cilju izražavanja različitih stavova od onih koje izražavaju građani na drugom skupukoji se održava u istom, ili sličnom vremenu, i na lokacijama koje su u međusobnoj neposrednoj blizini, država mora obezbijediti dovoljno resursa da oba ili više skupova budu obezbjeđeni. Ovakvo rješenje je prepoznato u svim međunarodnim standardima, kao i u posljednjem izvještaju Specijalnog izvjestioca o pravu na mirna okupljanja, u okviru Savjeta za ljudska prava Ujedinjenih nacija.⁴

Predlog 7: Uvesti odredbu koja jasno propisuje gdje se i na koji način podnosi prijava javnog okupljanja

Obrazloženje: U skladu sa praksom dobrog upravljanja, građanima mora biti jasno objašnjeno gdje se i na koji način podnosi prijava. Predlog prepoznaje obrazac koji će građani moći popuniti i predati, ali je potrebno dodatno objasniti gdje se isti podnosi.

³Izvještaj o monitoringu slobode okupljanja u izabranim OEBS državama 2013-2014, dostupno na: <http://www.osce.org/odihr/132281?download=true>

⁴Izvještaj Specijalnog izvjestioca o pravu na mirna okupljanja, dostupno na: <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/HRC/31/66>