



MONITORING JAVNIH OKUPLJANJA NA ZAPADNOM BALKANU



SLOBODA OKUPLJANJA U CRNOJ GORI



institut alternativa



Autorke: Aleksandra Vavić i Ivana Bogojević (Institut alternativa)

Ova studija je sprovedena u okviru regionalnog projekta "Monitoring okupljanja na Zapadnom Balkanu", kojim je rukovodio Evropski centar za neprofitno pravo (ECNL).

Monitoring okupljanja na Zapadnom Balkanu je projekat omogućen od strane Međunarodnog centra za neprofitno pravo (International Centre for Not-for-profit Law) kroz Građansku inicijativu (Civic Space Initiative), a sproveden kroz partnerstvo ARTICLE 19, CIVICUS: Svjetska alijansa za učešće građana (World Alliance for Citizen Participation) i Svjetskog pokreta za demokratiju (World Movement for Democracy).



Sadržaj

Sažetak.....	3
UVOD	4
Zakonodavni i institucionalni okvir	6
Zakonodavni i institucionalni okvir i međunarodni standardi	6
Zakonski uslovi za organizovanje javnog okupljanja.....	8
Glavni nalazi, dio I: Pregled okupljanja i identifikovani izazovi.....	11
Glavni nalazi, dio II: Izazovi na nacionalnom nivou	12
Administrativne procedure.....	12
Obezbeđenje skupova.....	15
Zaključci i preporuke	21
Zaključci.....	21
Preporuke	21
METODOLOŠKI ANEKS.....	24
LITERATURA.....	27
Aneks: Javna okupljanja u Crnoj Gori 2014-2015.....	29

SAŽETAK

Pravo na javno okupljanje je ustavno pravo u Crnoj Gori. Pored Ustava Crne Gore, ovo pravo je zagantovano i Zakonom o javnim okupljanjima.¹

Broj javnih okupljanja u Crnoj Gori je nedavno porastao, sa nekoliko u 2014. godini na više od 30 u 2015, dok su neka od njih okupila nekoliko hiljada ljudi. Iako je crnogorsko zakonodavstvo uglavnom usklađeno sa međunarodnim standardima, zakonodavci se nisu pozabavili određenim pitanjima. *Ova se pitanja kreću od preklapanja nadležnosti na nacionalnom i lokalnom nivou, stroge kaznene politike za organizatore okupljanja, do nedostatka proaktivne uloge državnog organa u ovoj oblasti, Ministarstva unutrašnjih poslova, kao i represivnog obezbjeđivanja skupa.* Zakon na snazi usvojen je 2005. godine i kasnije dopunjen tri puta, stoga, očigledna je potreba za poboljšanjem i regulisanjem ove oblasti u skladu sa najboljim praksama zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda. Nacrt Zakona o javnim okupljanjima i javnim priredbama, trenutno u parlamentarnoj proceduri, pruža poboljšanje u određenoj mjeri, no bez uspjeha da adresira ključna pitanja na pravi način.

Imajući u vidu prethodno navedeno, ova studija ističe preporuke koje treba primijeniti u cilju smanjenja ili eliminisanja nedostataka zakonodavnog okvira i trenutnih praksi nadležnih institucija.

¹ Zakon o javnim okupljanjima, Službeni list Crne Gore, Br. 001/15 od 05.01.2015

UVOD

Ova studija je sprovedena u okviru regionalnog projekta "Monitoring okupljanja na Zapadnom Balkanu", pod rukovodstvom Evropskog centra za neprofitno pravo (ECNL), sa ciljem da se poveća razumijevanje načina na koji se pravo na slobodu (mirnog) okupljanja primenjuje i štiti. Cilj projekta je da dizajnira i sprovede metodologiju istraživanja za praćenje zakonodavnog razvoja i praktične primjene slobode okupljanja, u pet zemalja Zapadnog Balkana. Projekat Monitoring okupljanja na Zapadnom Balkanu je omogućen od strane Međunarodnog centra za neprofitno pravo kroz Građansku inicijativu, a realizuje se u partnerstvu sa ARTICLE 19, CIVICUS: Svjetska alijansa za učešće građana, i Svjetskim pokretom za demokratiju.

Kvalitativno unakrsno istraživanje sprovedeno je u pet zemalja: Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Makedoniji, Crnoj Gori i Srbiji. Projekat je sproveden u periodu između oktobra 2015. i juna 2016, od strane REACTOR-a – Istraživanje u akciji (MKD), Boraca za građanska prava (BiH), Kuće ljudskih prava Zagreb (CRO), Instituta alternativa (MNE) i YUCOM – Komiteta pravnika za ljudska prava (SRB), pod cjelokupnom koordinacijom ECNL-a.

Za potrebe projekta i studija, pravo na slobodu okupljanja se definiše kao *"namjerno i privremeno prisustvo velikog broja pojedinaca na javnom mjestu u zajedničke svrhe"*.² Međunarodni pravni instrumenti³ priznaju da su samo mirna okupljanja zaštićena, i u tom smislu "okupljanje treba smatrati mirnim ukoliko su organizatori iskazali miroljubive namjere i ukoliko je njegovo sprovođenje nenasilno. *Termin "mirno" treba tumačiti kroz ponašanje koje može uznemiriti ili uvrijediti, pa čak i privremeno ometati, oduglovačiti ili sprečavati aktivnosti trećih lica*".⁴

Cilj istraživanja je utvrđivanje glavnih izazova u primjeni nacionalnog zakonodavstva o javnim okupljanjima i ostvarivanju ovog prava. Njegovi glavni ciljevi su procjena stepena usklađenosti nacionalnog zakonodavstva sa relevantnim međunarodnim standardima u ovoj oblasti, mapiranje institucija odgovornih za njegovu implementaciju, identifikovanje glavnih izazova za efikasno ostvarivanje prava i konačno, identifikovanje i analiza najmanje dva specifična pitanja koja proizilaze iz primjene zakonodavstva u uživanju ovog prava u zemlji. Kao konačan rezultat, studija će pružiti set preporuka relevantnim akterima, kako bi se unaprijedila zaštita slobode okupljanja u svakoj od zemalja i obezbijedila sredina u kojoj će svaki građanin slobodno moći da ostvari to pravo.

Metodologija istraživanja za monitoring i izvještavanje o praktikovanju i primjeni slobode mirnog okupljanja u izabranim zemljama je zasnovana na OEBS/ODIHR smjernicama i smjernicama Venecijanske komisije o slobodi mirnih okupljanja, Rezoluciji UN Savjeta za ljudska prava 25/38⁵, kao i UN Zajedničkom izvještaju o pravilnom upravljanju javnim okupljanjima. Za potrebe kvalitativnog istraživanja, podaci su prikupljeni po navedenim smjernicama kroz desk istraživanje – istraživanje iz sekundarnih izvora, slobodan pristup informacijama i terensko istraživanje, koje je uključilo polustrukturirane intervju sa značajnim akterima, kao i posmatranje protesta, koji su se desili u vrijeme sprovođenja projekta. Zaključci i preporuke iz studije su zasnovani na nalazima iz faze prikupljanja podataka, nakon čega su isti potvrđeni od strane odabranih učesnika u istraživanju.

²OEBS/ODIHR & Venecijanska komisija, Smjernice za slobodu mirnog okupljanja Drugo izdanje, 2010, dostupno na <http://www.osce.org/odihr/73405?download=true>

³ Član 20(1), Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima i član 21, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima

⁴OEBS/ODIHR & Venecijanska komisija, Smjernice za slobodu mirnog okupljanja Drugo izdanje, 2010

⁵Ujedinjene nacije (2014). Rezolucija Savjeta za ljudska prava 25/38. Dostupna na <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Executions/A-HRC-RES-25-38.pdf>

Studija se sastoji iz tri dijela, praćenih zaključcima i preporukama i detaljnim aneksom gdje je opisana metodologija. U prvom dijelu predstavljen je nacionalni zakonski i institucionalni okvir, kao i njegova uloga u zaštiti i obezbjeđivanju prava na slobodu okupljanja. Drugi dio nudi pregled okupljanja u 2014. i 2015. U trećem dijelu je dat detaljan osvrt na tri glavna izazova koja su identifikovana u Crnoj Gori – administrativne procedure, obezbjeđivanje skupa i analiza Predloga zakona o javnim okupljanjima i javnim priredbama, koji tek treba usvojiti. Konačno, pružen je sažetak ključnih nalaza i ponuđene su preporuke za poboljšanje sprovođenja zakonodavstva o slobodnom okupljanju u zemlji.

ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR I MEĐUNARODNI STANDARDI

Crnogorsko zakonodavstvo je uglavnom usklađeno sa međunarodnim standardima⁶ koji podstiču ustavnu obavezu za državu da čuva pravo na javno okupljanje, obezbijedivši pravilno upravljanje skupom, istovremeno razmatrajući širok spektar prava za sve strane. To znači da država poštuje i osigurava da se prava praktikuju bez diskriminacije po bilo kojoj zabranjenoj osnovi, uključujući rasu, boju kože, pol, jezik, religiju, političko ili neko drugo uvjerenje, državno ili socijalno porijeklo, imovinu, rođenje ili neki drugi status.⁷

Sloboda okupljanja u Crnoj Gori je garantovana **Ustavom Crne Gore**. Zakon koji reguliše javna okupljanja, trenutno na snazi, usvojen je 2005. Prema članu 52 Ustava Crne Gore, sloboda mirnog okupljanja je garantovana, bez odobrenja, uz prethodnu prijavu nadležnoj instituciji. Sloboda okupljanja može biti privremeno ograničena odlukom nadležne institucije kako bi se spriječio nered ili krivično djelo, prijetnja po zdravlje, moral ili bezbjednost ljudi i imovine, u skladu sa zakonom.⁸

Zakon o javnim okupljanjima⁹ definiše javna okupljanja kao svako organizovano okupljanje više od 20 ljudi, koje se održava na javnom mjestu zarad izražavanja političkih, društvenih ili drugih ubjeđenja i interesa. Javni događaji se tumače kao okupljanja koja se organizuju sa ciljem ostvarivanja profita u okviru registrovane ekonomske aktivnosti, koja zahtijevaju posebne mjere bezbjednosti imajući u vidu očekivani broj učesnika ili prirodu događaja.

Poređenja radi, međunarodni standardi i smjernice, i štaviše, OEBS smjernice predviđaju da “okupljanje, po definiciji, zahtijeva prisustvo najmanje dvije osobe. Pa ipak, pojedinac demonstrant koji izražava svoje pravo na slobodno okupljanje, gdje je njegovo/njeno fizičko prisustvo sastavni dio tog izražavanja, mora biti zaštićen na isti način kao i oni koji se okupljaju kao dio skupa”, što nije slučaj u Crnoj Gori.¹⁰

Pa ipak, u ranijoj verziji zakona, koji je bio na snazi do jula 2014, članovima 10, 11 i 26 Zakona o javnim okupljanjima¹¹ propisivala se potpuna zabrana u odnosu na sadržaj, vrijeme i mjesto mirnih okupljanja.¹² Samim tim, ovi članovi su ukinuti, nakon što su proglašeni “neusklađeni sa Ustavom Crne Gore i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima.”¹³

⁶Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Evropska konvencija o ljudskim pravima, Konvencija o pravima djeteta, OEBS/ODIHR Smjernice o mirnim okupljanjima

⁷Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR), Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS), Smjernice o slobodi mirnih okupljanja (2010), para. 2.5.

⁸Član 52 Ustava Crne Gore

⁹ Zakon o javnim okupljanjima, Službeni list Crne Gore, br. 001/15 of 05/01/2015

¹⁰Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS) i komisija Savjet Evrope za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija): Smjernice o slobodi mirnih okupljanja (drugo izdanje), 2010, para.16

¹¹Zakon o javnim okupljanjima, Službeni list Crne Gore, Br. 31/05 of 18.05.2005

¹² Član 10 je propisivao opšte blanketne zabrane u vezi sa mjestom okupljanja. Član 11 je garantovao diskreciono pravo nadležnim institucijama da procjenjuju i tumače, bez prethodno utvrđenog kriterijuma, termine kao što su “mjesto u blizini”, i da procjenjuju šta predstavlja “postojanje stvarne opasnosti da će mirno okupljanje ugroziti bezbjednost ljudi, imovine ili da će prouzrokovati narušavanje reda i mira širokih razmjera”, dok je član 26 podsticao zabranu od strane vlasti mirnih okupljanja koja, između ostalog, nisu u skladu sa prethodno navedenim članovima.

¹³ Ustavni sud je smatra da u pomenutim članovima nema osnove, kao ni u Ustavu, ni u uporednoj praksi za zabranu mirnih okupljanja bez prethodno definisanih kriterijuma za njihovu zabranu, navodeći: “Zakon koji omogućava nesigurnost konačnog ishoda njegovih odredbi ne može se smatrati zakonom koji je zasnovan na vladavini prava, kao ni zakonom koji uspostavlja princip pravne sigurnosti i predvidljivosti.

Ustav Crne Gore predviđa mogućnost privremene zabrane okupljanja samo u izuzetnim slučajevima – kako bi se spriječio nered ili krivično djelo, zaštitio zdravlje i moral, ili zarad bezbjednosti ljudi i imovine, u skladu sa zakonom. **Međutim, Zakon o javnim okupljanjima ograničava ovu slobodu u uslovima koji nisu prepoznati Ustavom, uvodeći trajnu zabranu okupljanja na lokacijama navedenim u Zakonu.**¹⁴ Iako Ustav Crne Gore reguliše ovu oblast u skladu sa međunarodnim demokratskim praksama, zakonodavac nije uspio da istovremeno harmonizuje zakon i sa Ustavom i sa međunarodnim standardima. Podsjećamo da Venecijanska komisija preporučuje nepostojanje potpune zabrane javnog okupljanja u odnosu na mjesto održavanja¹⁵, kao što je navedeno i u OEBS/ODIHR izvještaju Monitoringa slobode javnih okupljanja.¹⁶

Država ima *pozitivnu obavezu*¹⁷ da olakšava okupljanja, koja se sastoji od pravilnog planiranja i sprovođenja procjene rizika, istovremeno uzimajući svaki mogući scenario u obzir. Iako je otvoreni dijalog između vlasti i organizatora, prije, u toku i nakon javnih okupljanja poželjan u praksi na objema stranama, nacionalno zakonodavstvo u Crnoj Gori ne podstiče ovu obavezu.

Veliki deo pomenute olakšice uključuje odgovornost države da obezbijedi osnovne usluge, uključujući upravljanje saobraćajem, medicinske pomoći i usluge čišćenja.¹⁸ Crnogorsko zakonodavstvo ne precizira ovu odredbu, već jednostavno navodi koje je obaveze organizator javnog okupljanja dužan ispuniti.

Ovo olakšavanje se takođe odnosi na sljedeće: nadležne institucije ne bi trebalo da zahtijevaju od organizatora da obezbijedi redare¹⁹, princip koji nacionalno zakonodavstvo ne prepoznaje. Naprotiv, jedna od obaveznih odredbi za organizatora nalaže procjenu broja redara u prijavi.

U Crnoj Gori ne postoje propisi koji regulišu spontana okupljanja, već Zakon na snazi podstiče zabranu neprijavljenih okupljanja od strane policije. Ta zabrana nije usklađena sa međunarodnim standardima, s obzirom na to da ukazuje na zabranu neprijavljenih okupljanja, zanemarujući okolnosti u kojima se ona organizuju, poput mirnog sprovođenja.²⁰

Dodatno, UN međunarodni standardi propisuju da organizatori ne treba da budu odgovorni za ponašanje drugih učesnika javnog okupljanja.²¹ Pa ipak, ovo nije slučaj u Crnoj Gori. Organizatori se smatraju odgovornim

¹⁴ "(1) Najmanje 50 metara od bolnica; (2) najmanje 50 metara od vrtića i osnovnih škola; (3) u nacionalnim parkovima i zaštićenim prirodnim parkovima, izuzev mirnih okupljanja koja propagiraju zaštitu životne sredine; (4) u blizini spomenika, ukoliko može doći do narušavanja zaštićenih kulturnih dobara (5) ina auto-putevima, magistralnim, regionalnim i lokalnim putevima, ukoliko se može ugroziti bezbjednost u saobraćaju; (6) u saobraćaju, kada je nemoguće, koristeći dodatne mjere, obezbijediti privremenu promjenu režima saobraćaja, kao i zaštitu bezbjednosti zdravlja i bezbjednosti ljudi i imovine; (7) najmanje 50 metara od zgrade Skupštine Crne Gore, Predsjednika, Vlade i Ustavnog suda i 8) na drugim lokacijama ako, s obzirom na vrijeme, broj učesnika ili karakter okupljanja, ono može ozbiljno ugroziti kretanje i rad većeg broja građana, prava i slobode drugih, zdravlje, bezbjednost ljudi i bezbjednost imovine ili prouzrokovati ometanje javnog reda i mira", Zakon o javnim okupljanjima, Službeni list Crne Gore, 01/15 od 05.01.2015, član 9a

¹⁵Kompilacija mišljenja Venecijanske komisije o slobodi okupljanja, CDL 2012, p.21, dostupno na [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2012\)014rev2-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2012)014rev2-e)

¹⁶OEBS/ODIHR Monitoring izvještaj o slobodi mirnih okupljanja u odabranim zemljama učesnicama OEBS-a Decembar 2014, dostupno na: <http://www.osce.org/odihr/132281?download=true, str.8>

¹⁷ Venecijanska komisija, Kompilacija mišljenja, Vodeći princip državne dužnosti u zaštiti mirnog okupljanja, str. 14, 2014

¹⁸ OEBS/ODIHR, Smjernice o slobodi mirnog okupljanja, para.32 "Značaj slobode okupljanja za demokratiju je naglašen u paragrafu 2. U tom duhu, troškovi pružanja adekvatne mjere zaštite i sigurnosti (uključujući upravljanje saobraćajem i masom, i prve pomoći) 66 treba da bude u potpunosti pokriveni od strane nadležnih institucija." str. 36, 2010

¹⁹Zajednički izvještaj specijalnog izvjestioca o pravima na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja i specijalnog izvjestioca za vansudsko, skraćeno i proizvoljno donošenje odluka o pravilnom upravljanju skupom, Praktična preporuka: "Policija treba da sarađuje sa redarima, tamo gdje ih organizatori postavljaju u toku okupljanja. Redare treba lako identifikovati i treba im pružiti odgovarajuću obuku i briefing. Vlasti ne bi trebalo da zahtevaju od organizatora da obezbijedi redare" str. 11, 2016

²⁰OEBS/ODIHR Monitoring izvještaj o slobodi mirnih okupljanja u odabranim zemljama učesnicama OEBS-a Decembar 2014, para. 90

²¹izvještaj specijalnog izvjestioca o pravima na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, Maina Kiai, A/HRC/23/39, para.78, dostupan na: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.39_EN.pdf

za javno okupljanje što znači da su obavezni preuzeti sve neophodne mjere kako učesnici skupa ne bi mogli nanijeti štetu na bilo koji način. Dodatno, organizatori su dužni platiti kaznu ukoliko ne ispoštuju ove propise.

Kada država zarad nacionalne sigurnosti i očuvanja javnog reda ograničava okupljanje, *ona mora ukazati na prirodu te prijetnje i nametnute specifične rizike.*²² Stoga, država ne bi trebalo da se uopšteno poziva na bezbjednosnu situaciju, međutim, Zakon o javnim okupljanjima²³ propisuje da javno okupljanje može biti privremeno zabranjeno ili prekinuto ukoliko postoji stvarna prijetnja javnom redu i miru. U određenim slučajevima, Policija je donijela odluku da se javna okupljanja ne mogu održati iz upravo tog razloga.

U 2014. Uprava policije je odbacila 29 prijava zbog najavljenog mjesta okupljanja i procijenjene prijetnje po bezbjednost građana, s obzirom na najavljeni broj učesnika, ne obrazlažući detaljno navodni rizik po tu bezbjednost. Sve te prijave su podnešene od strane istog organizatora, bivših radnika državnog preduzeća "Radoje Dakić".

Zakon o javnim okupljanjima ne prepoznaje kontrademonstracije, iako je ovaj tip javnih okupljanja, koji se organizuje kao kontrareakcija na određeni skup, prepoznat međunarodnim standardima.²⁴ Posljedično, sljedeći princip takođe ostaje zanemaren: opšti rizik od nasilnih kontrademonstracija ili puka mogućnost u kojima nadležne institucije ne bi bile u stanju da spriječe ili neutrališu nasilje tokom kontrademonstracija nije dovoljna da se one zabrane.²⁵

Pa ipak, do sada su identifikovana četiri izazovna pitanja odstupanja od međunarodnih standarda:

- Velike obaveze nametnute organizatorima i odgovornost za nezakonito postupanje drugih učesnika,
- Neprecizne definicije bezbjednosnog rizika i stvarne prijetnje, u odlukama Policije,
- Nепрепознате контрадемонстрације,
- Neregulisana spontana okupljanja.

ZAKONSKI USLOVI ZA ORGANIZOVANJE JAVNOG OKUPLJANJA

Prema Ustavu Crne Gore i Zakonu o javnim okupljanjima, organizatorima javnih okupljanja formalno nije potrebna dozvola od strane nadležne institucije. Prijave javnih okupljanja često su predmet detaljnog ispitivanja, koje u biti rezultira odobrenjem iste ili njenim odbacivanjem.²⁶

²²J Zajednički izvještaj specijalnog izvjestioca o pravima na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja i specijalnog izvjestioca za vansudsko, skraćeno i proizvoljno donošenje odluka o pravilnom upravljanju skupom, A/HRC/31/66, para 31.

²³Zakon o javnim okupljanjima, Službeni list, 01/15 od 05.01.2015, Član 9a i 20

²⁴ Tumačenje Komiteta za ljudska prava UN-a člana 21 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima: Pravo na mirno okupljanje će biti priznato. Nijedno ograničenje ne može biti nametnuto ostvarivanju ovog prava, osim onih koja su u skladu sa zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti ili javne bezbjednosti, javnog reda, zaštite javnog zdravlja ili morala ili zaštite prava i sloboda drugih, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima

²⁵Mišljenja usvojena od strane Komiteta za ljudska prava na 109. sjednici o neopravdanim ograničenjima prava na mirno okupljanje u slučaju: Nikolai Alekseev protiv Federacije Rusije 2009/2013

²⁶ Odluke Uprave policije o prijavama podnešenim od strane bivših radnika državnih preduzeća, dostupne kroz slobodan pristup informacijama

Prijava, koja ne može biti podnijeta u periodu kraćem od pet dana prije okupljanja, mora sadržati podatke o cilju koji se želi postići skupom, vremenu, mjestu i datumu skupa, organizatoru ili nadležnom organu, ličnim podacima o rukovodiocu skupa, broju redara i procijenjenom broju učesnika.²⁷ Pa ipak, zakon ne propisuje na koji se način prijava podnosi.

Organizator je dužan da obezbijedi dovoljan broj redara radi očuvanja reda i mira na javnom skupu, kao i da preduzme adekvatne mjere **zdravstvene zaštite i zaštite od požara**, i obezbijedi nesmetan prolazak policijskim kolima, kolima hitne pomoći i vatrogasnim vozilima.²⁸

Redari, obezbijeđeni od strane organizatora, odgovorni su za održavanje reda i mira na javnom okupljanju. Međutim, Zakon ne precizira dovoljan broj redara. Ova nejasna formulacija je otvorena za slobodna tumačenja Policije. Pa ipak, organizatori mogu osjetiti ozbiljne posljedice, s obzirom na to da isti zakon propisuje kazne, u visini od 500 do 15 000 eura, ukoliko se ne obezbijedi dovoljan broj redara.²⁹ Ovakva politika visokih novčanih kazni obeshrabruje organizatore da organizuju javna okupljanja.

Prema crnogorskom zakonodavnom okviru, Uprava policije (nadležni centri bezbjednosti) donosi odluke o prijavama javnih okupljanja organizatora, dok opštinski sekretarijati za komunalne usluge upućuju dozvolu za korišćenje mobilijara, tamo gdje se javni skup održava.

Ministarstvo unutrašnjih poslova je drugostepeni organ koji donosi odluke po žalbama na odluke Uprave policije. Konačno, uloga Upravnog suda počiva na odlučivanju o tužbi protiv odluke Ministarstva unutrašnjih poslova.

Dodatno, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda ima ulogu nezavisne institucije u zaštiti ljudskih prava i sloboda, onda kada su one narušene od strane bilo kojeg državnog organa. Ova institucija je od posebnog značaja, imajući u vidu istražna ovlašćenja koja uključuju posjete svim ustanovama i neograničeni uvid u sva dokumenta.³⁰

Još jedno nadzorno tijelo je Savjet za građansku kontrolu rada policije, koji ocjenjuje zakonitost policijskih akcija u kontekstu poštovanja ljudskih prava.³¹

Pored Zakona o javnom okupljanju, drugi zakoni koji regulišu slobodu okupljanja u Crnoj Gori su:

Zakon o javnom redu i miru, koji predviđa ponašanja koja bi mogla biti sankcionisana na javnom mjestu: od bezobzirnog ponašanja, ugrožavanja bezbjednosti drugih, fizičkog napada do ometanja službenika u obavljanju njihove službene dužnosti ili upotrebe vatrenog oružja;³² Zakon o unutrašnjim poslovima, koji propisuje dužnosti policije³³ kao i njihova ovlašćenja³⁴, takođe predviđajući mehanizme kontrole policijskog posla – parlamentarni nadzor, građanska kontrola i unutrašnja kontrola³⁵; kao i Zakon o obligacionim odnosima, koji predviđa odgovornost za organizatora okupljanja, u zatvorenim i otvorenim prostorima, za

²⁷ Ibid, član 7

²⁸ Ibid, član 13

²⁹ Ibid, 01/15, od 05.01.2015, član 31

³⁰ Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, Službeni list Crne Gore, Br. 032/14 od 30.07.2014, član 4

³¹ Zakon o unutrašnjim poslovima, Službeni list Crne Gore, Br. 001/15 od 05.01.2015, član 112

³² Zakon o javnom redu i miru, Službeni list Crne Gore, Br. 064/11 od 29.12.2011, članovi 5-13

³³ Zakon o unutrašnjim poslovima, Službeni list Crne Gore, Br. 001/15, 5.1.2015. član 10

³⁴ Ibid, član 23

³⁵ IZa više informacija o zakonodavnom okviru rada Policije, pogledajte: Bajramspahić, D, Đurnić A, Vavić, A, *Uprava policije u Crnoj Gori*, Institut alternativa, 2015, dostupna na: http://pointpulse.net/magazine/police-administration-in-montenegro/#_ftnref3

štete uzrokovane smrću, tjelesnim povredama ili oštećenjem imovine, koje neko može trpjeti kao posljedicu u izuzetnim uslovima, poput kretanja mase, opšteg nereda³⁶ i td.

Zakonodavni i institucionalni okvir postaje još složeniji kroz prizmu podzakonskih propisa koji se usvajaju u lokalnim parlamentima. Svaka lokalna samouprava usvaja svoje odluke kojima reguliše postavljanje, izgradnju i uklanjanje privremenih objekata.³⁷ Stoga, spisak privremenih objekata se razlikuje od opštine do opštine, dok neke od njih i ne prepoznaju objekte koje bi organizatori željeli koristiti. Ove razlike predstavljaju pravne praznine koje mogu opstruirati građane u organizaciji okupljanja i korišćenju mobilijara koji je odgovarajući za iskazivanje njihovih namjera.

³⁶ Zakon o obligacionim odnosima, Službeni list Crne Gore, Br. 004/11 od 18.01.2011.

³⁷ Odluka o postavljanju, izgradnji i uklanjanju privremenih objekata u Glavnom gradu, Službeni list CG – Opštinski propisi 001/16 od 13.01.2016

GLAVNI NALAZI, DIO I: PREGLED OKUPLJANJA I IDENTIFIKOVANI IZAZOVI

Tokom 2014, šest javnih okupljanja³⁸, različite prirode, okupiralo je medijsku pažnju; od LGBT Parade ponosa, preko protesta bivših radnika državnih preduzeća, do političkih i studentskih okupljanja, sa ciljem da se izrazi nezadovoljstvo ulaskom Crne Gore u NATO. (Pogledaj Aneks 1)

Jedno od najzanimljivijih okupljanja u 2014. organizovala je Facebook grupa "Revolucija u Crnoj Gori – Svi na ulice!" Organizatori nisu unaprijed prijavili okupljanje, smatrajući da je Policija pod uticajem kriminala i korupcije. Oni su pozvali policiju da ne koristi nasilje nad građanima već da ostane sa njima. Protest je postao nasilan, nakon što su demonstranti pokušali da probiju bezbjednosnu ogradu ispred zgrade Vlade, što je Policija spriječila.³⁹

U 2015, organizovana su 32 javna okupljanja.⁴⁰ Dva su organizovana sa ciljem podizanja svijesti o pitanjima zaštite životne sredine, dok je isti broj okupljanja bio posvećen promovisanju LGBT prava. Štaviše, tokom 2015, građani su se šest puta okupili kako bi skrenuli pažnju na prava radnika, zahtijevajući bolje uslove, isplatu otpremnine ili zarad protesta protiv loše privatizacije državnih preduzeća. Konačno, skoro polovina protesta je imala politički karakter, većinom organizovana od strane političkih partija, koje su zahtijevale ostavku premijera Mila Đukanovića i slobodne izbore. Protesti su se vodili i protiv pristrasne izdavačke politike Javnog servisa, i kasnije, prekomjerne upotrebe sile i neadekvatnog obezbjeđivanja skupova. (Pogledaj Aneks 2)

³⁸ Javna okupljanja o čijem su ishodu izvještavala najmanje tri medija - vidi detalje metodološkog aneksa na kraju izvještaja

³⁹ "20 demonstranata uhapšeno, 9 policajaca povrijeđeno" u dnevnim novinama Vijesti, dostupno na: <http://www.vijesti.me/vijesti/uhapseno-20-demonstranata-povrijedjeno-9-policajaca-179207>

⁴⁰ Javna okupljanja o čijem su ishodu izvještavala najmanje tri medija - vidi detalje metodološkog aneksa na kraju izvještaja

GLAVNI NALAZI, DIO II: IZAZOVI NA NACIONALNOM NIVOU

U toku istraživanja nacionalnog zakonodavstva i sprovođenja intervjua sa relevantnim akterima u ovoj oblasti, dva su se izazova ukazala kao najznačajnija. Ispitanici su podijelili svoja iskustva, ukazavši na prepreke na koje su nailazili u procesu prije održavanja samog okupljanja. Prema tome, jedno od pitanja koje želimo da dubinski istražimo su **administrativne procedure**. U nastavku, razmatrajući obezbjeđenje skupa kao jedan od najkompleksnijih i najosjetljivijih dijelova javnih okupljanja, imajući u vidu isprepletene pozitivne i negativne obaveze države, i svjedočivši upitnim policijskim akcijama u 2015. godini, ovo pitanje je postalo drugo najznačajnije u našem istraživanju. S obzirom na to da je **Predlog zakona o javnim okupljanjima i javnim priredbama** ušao u parlamentarnu proceduru 10. februara 2016, jedan dio će biti posvećen analizi ovog predloga i njegovim predviđenim promjenama.

ADMINISTRATIVNE PROCEDURE

Procedure podnošenja prijave za javno okupljanje, odgovor nadležnih institucija i pravni lijekovi nisu usklađeni sa praksama dobrog upravljanja. S obzirom na preklapanje nadležnosti institucija i nedostatak proaktivnosti od strane Policije, organizatori su u neodumici kome se treba obratiti za dodatne upite.

U jednoj od odluka⁴¹, Policija je zabranila skup pozivajući se na Zakon o javnim okupljanjima kao pravnoj osnovi, kao i na dodatni unutrašnji akt, Pravilnik o redu u zgradi Vlade. Istraživački tim Instituta alternativa je ostvario pristup ovom Pravilniku kroz zahtjev za slobodan pristup informacijama⁴², s obzirom na to da nije javno dostupan. Ovo je problematično jer nijedan pravni akt koji ograničava ljudska prava, na bilo koji način, ne smije biti nedostupan građanima.

- Preklapanje nadležnosti različitih institucija

Prema Zakonu o javnim okupljanjima, Ministarstvo unutrašnjih poslova je ključna institucija koja odlučuje o prijavama organizatora. Ipak, od lokalne samouprave, tj. sekretarijata zaduženog za komunalne poslove zavisi da li organizator može koristiti određeni mobilijar ili privremeni objekat. Svaka opština odlučuje o ovom pitanju u skladu sa odlukom, kojom se reguliše postavljanje, izgradnja i uklanjanje privremenih objekata. Budući da nacionalne i lokalne vlasti odlučuju zasebno o različitim kriterijumima skupa, njihove preklapajuće nadležnosti izazivaju probleme za organizatore.

Organizatori moraju komunicirati sa različitim institucijama u cilju dobijanja dozvola za postavljanje potrebnog mobilijara (koji može biti, na primjer štand ili kiosk) a mnogi od njih, posebno oni bez iskustva u organizovanju javnih skupova, nisu upoznati sa tim kome svoje prijave podnose.⁴³

Prema informacijama koje su pružili ispitanici, Policija nije upućivala organizatore na one kojima se treba obratiti za dodatne dozvole i prijave. Sa druge strane, Policija navodi da su svi podaci od značaja pruženi organizatorima u toku podnošenja prijave za javno okupljanje.

⁴¹Odluka br. 01-224/14-23863/2 od 31.10. 2014, donijeta od strane Ministarstva unutrašnjih poslova – Uprava policije

⁴²Odluka Generalnog sekretarijata, dostupna na:

<http://www.gsv.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=238150&rType=2>

⁴³ Intervju sa predstavnikom Unije slobodnih sindikata Crne Gore, sproveden u aprilu 2016.

Pa ipak, ovo nije jedina briga; nadležnosti u ovoj oblasti zavise od lokacije na kojoj se nalazi mobilijar, stoga, ukoliko se on nalazi na magistralnom putu, konačnu riječ imaće Policija, a u drugim slučajevima lokalna samouprava.

Poslednji slučaj koji jasno ukazuje na nedoumice u pitanjima nadležnosti, desio se na protestima koji su organizovani u oktobru 2015. Organizator, koalicija opozicionih partija, Demokratski front, započeo je antivladine demonstracije, postavljajući na desetine šatora, na bulevaru ispred Parlamenta. Prethodno su organizatori podnijeli zahtjev za postavljanje šatora, Sekretarijatu za komunalne poslove i saobraćaj Glavnog grada Podgorica. Međutim, Sekretarijat je odbio ovaj zahtjev proglašivši se nenadležnim za ovo pitanje⁴⁴, iako su neki drugi tipovi mobilijara bili dozvoljeni. Sedmicu kasnije, Komunalna inspekcija Glavnog grada pokušala je ukloniti mobilijar, kako je rok za njegovo držanje na bulevaru istekao. Tome su se demonstranti usprotivili, jer su navodno dobili dozvolu od Ministarstva unutrašnjih poslova da se javno okupljaju bez određenog roka.

- Nedostatak praksi dobrog upravljanja u olakšavanju procesa prijavljivanja javnih okupljanja

Policija u većini slučajeva⁴⁵ navodi pravne osnove po kojima se donijela odluka o privremeno zabranjenim prijavama, bez dodatnih pojašnjenja. Ovo znači da organizatori nemaju mogućnost da kasnije navedu one podatke koje nisu pružili nadležnoj instituciji. Umjesto toga je potrebno podnijeti novu prijavu.

Ova oblast nije regulisana u skladu sa principom proaktivne pomoći strankama⁴⁶, Zakona o upravnom postupku, kao ni sa Zakonom o opštem upravnom postupku⁴⁷, koji propisuje vremenski okvir u kojem je nadležni organ dužan pozvati onoga ko se prijavio, kako bi uklonio formalne nedostatke. Stoga, nedostatak proaktivne uloge Policije produžuje proceduru, zbog koje su građani onemogućeni da uživaju svoja prava.

Na osnovu informacija prikupljenih intervjuima sa organizatorima,⁴⁸ dobar odnos sa Policijom i dugo iskustvo u organizovanju javnih okupljanja može biti od pomoći u olakšavanju okupljanja. Iako je, u principu, saradnja između Policije i građana dobrodošla, stvarna praksa u ovom slučaju nije jedinstvena.

Organizatori su imali neka pozitivna iskustva onda kada su ponuđeni od strane Policije da zajednički odlučuju o alternativnom mjestu ili ruti okupljanja, uzimajući u obzir faktore rizika. Ubrzo nakon toga, isti organizatori su imali sasvim suprotno iskustvo, kada su skupovi u više navrata zabranjeni odlukom, u kojoj je istaknut samo visok bezbjednosni rizik za demonstrante, a nisu ponuđene dodatne informacije - prateće aktivnosti sprovedene na smanjenju ovog rizika.⁴⁹ Jasno je da nedostatak zakonske obaveze stvara prostor za pasivno

⁴⁴Kao što je navedeno u Zaključku koji smo dobili slobodnim pristupom informacijama, Sekretarijat je obrazložio svoju odluku na osnovu člana 4 Odluke o postavljanju, izgradnji i uklanjanju privremenih objekata u Glavnom gradu, koja ne navodi šatore kao jedne od tih objekata.

⁴⁵ Prema podacima dobijenim slobodnim pristupom informacijama

⁴⁶“Nadležni organ je obavezan da omogućiti strankama i drugim učesnicima u upravnom postupku da što lakše i efikasnije uživaju i štite svoja prava i pravne interese”, Zakon o upravnom postupku, Službeni list Crne Gore, 20/15 od 24.04.2015, art. 8, para 1

⁴⁷“Ukoliko prijava sadrži neki formalni nedostatak koji sprečava postupanje po podnesku, ukoliko je nerazumljiv ili nepotpun, organ, primivši takav podnesak će, najkasnije u roku od tri dana od dana prijema podneska, tražiti od podnosioca da otkloni nedostatke i odrediti rok u kome je dužan da to učini” Zakon o opštem upravnom postupku, Službeni list, 032/11 od 01.07.2011, art. 57, para. 1

⁴⁸ Intervjui sa predstavnikom LGBT Forum Progres, Unije slobodnih sindikata Crne Gore kao i sa predstavnikom Savjeta za građansku kontrolu policije, sprovedeni u martu-aprilu 2016.

⁴⁹ Intervju sa predstavnikom LGBT Forum Progres

eliminisanje navodnih bezbjednosnih rizika zbog kojih je okupljanje zabranjeno, kao i neobavješćavanje organizatora o preduzetim koracima po tom pitanju.

- Potpuna zabrana okupljanja

Potpuna zabrana okupljanja je formulacija koja **ne postoji** u Zakonu o javnim okupljanjima.⁵⁰

Ukupan broj prijava koje su nadležnim organima podnijete u 2014. godini iznosi 136, od čega je 29 okupljanja zabranjeno (21%).

U 2015. godini je Ministarstvo unutrašnjih poslova primilo ukupno 141 prijavu, dok je ukupno bilo 26 zabrana (18%).

Iako je ovo slučaj, Ministarstvo unutrašnjih poslova je donosilo odluke kojima su 23 prijave **zabranjene** u 2014. Sa druge strane, u 2015, prijave organizatora tri protesta koji su "privremeno zabranjeni", pružile su mnogo manje informacija, koje Zakon nalaže, nego one prijave koje su bile zabranjene.⁵¹

*U jednoj od odluka⁵² Ministarstvo unutrašnjih poslova **zabranjuje** javno okupljanje iz dva razloga (1) prijavljeno mjesto okupljanja je u Zakonu o javnim okupljanjima istaknuto kao jedno od mnogih gdje se okupljanja ne mogu organizovati (2) postojeći bezbjednosni rizik u slučaju javnog okupljanja, uz obrazloženje da procijenjeni broj građana na najavljenom mjestu predstavlja stvarnu prijetnju bezbjednosti ljudi i imovine.*

*Još jednom odlukom⁵³ Ministarstvo unutrašnjih poslova **privremeno zabranjuje** javno okupljanje, uz obrazloženje da je prijava bila nepotpuna, gdje organizatori nisu pružili informacije o vremenu okupljanja kao i broju redara.*

Statistički pregled zabranjenih javnih okupljanja u 2014. i 2015. je dat u narednoj tabeli:

Godina	Broj zabranjenih okupljanja	Organizatori	Povodi skupa
2014	29	Većinom bivši radnici državnih preduzeća, LGBT organizatori	Zahtjevi za otpremnine, teško finansijsko stanje radnika, LGBT parade ponosa
2015	23	Većinom bivši radnici državnih preduzeća, organizatori sportskih okupljanja, LGBT organizatori	Neispunjene zakonske obaveze prema radnicima u pogledu radnog staža, gledanje sportskih mečeva na javnim mjestima, LGBT parade ponosa

⁵⁰ Zakon samo predviđa mogućnost nadležnog organa da privremeno zabrani javno okupljanje.

⁵¹ Zasnovano na podacima koje smo dobili od Ministarstva unutrašnjih poslova, slobodnim pristupom informacijama

⁵² Odluka br. 01-224/15-22300/2 od 25.08.2015, dobijena slobodnim pristupom informacijama

⁵³ Odluka br. 01-222/15-22515/2 od 14.09.2015. dobijena slobodnim pristupom informacijama

- Neefikasan pravni lijek

Kao što je navedeno u Zakonu⁵⁴, Ministarstvo unutrašnjih poslova odlučuje o žalbama na odluke koje donosi nadležna jedinica Ministarstva. Na taj način, Ministarstvo odlučuje o žalbama na odluke donijete od strane centara bezbjednosti Uprave policije, koja je organ u sastavu Ministarstva. Tek nakon što Ministarstvo odluči o žalbi, što mora učiniti u roku od 24 časa, organizator može da podnese tužbu Upravnom sudu. Zakon ne reguliše rok u kojem Upravni sud postupa po tužbi, koja je neophodna imajući u vidu prirodu javnih skupova. Ovakva praksa čini pravnu zaštitu neefikasnom u slučajevima zabrane okupljanja. Prema internet stranici Upravnog suda, u jedinom slučaju u kojem je sud odlučivao u periodu 2014-2015, tužba je podnijeta u maju, dok je odluka donijeta u decembru.

Jedini slučaj o kojem je Sud donio odluku u 2015. godini u pogledu slobode okupljanja, bila je tužba S.M. i K.R. protiv odluke Uprave policije - nikšičkog Centra bezbjednosti, kojom je mirno javno okupljanje "Akademska šetnja ponosa", planirana od strane NVO "LGBT Forum Progres" i NVO "Hiperion" u dvorištu studentskog doma Filozofskog fakulteta u Nikšiću, privremeno zabranjena. Podnešena tužba Upravnom sudu odbačena je⁵⁵ kao neosnovana.⁵⁶

OBEZBJEĐENJE SKUPOVA

Uloga policije tokom javnih okupljanja počiva na obezbjeđivanju zaštite javnog reda i mira. Svako postupanje policije mora biti u skladu sa poštovanjem ljudskih prava, vođeno principima zakonitosti, neophodnosti, proporcionalnosti i nediskriminacije. Tokom istraživanja ove oblasti, određeni broj pitanja zahtijevao je dublju analizu: pasivnost policije u otklanjanju bezbjednosnih rizika, represija policije tokom okupljanja i neadekvatan odgovor na zahtjeve redara, kao i loše obezbjeđivanje raspuštanja javnog okupljanja. Policija u Crnoj Gori se još uvijek suočava sa raznim problemima u svom radu, kao što su jak politički uticaj, prekoračenje ovlašćenja i prekomjerna upotreba sile.⁵⁷ Posljedice ovih problema koje opterećuju policiju mogu se takođe vidjeti i u kontekstu obezbjeđivanja javnih okupljanja.

- Pasivnost policije u otklanjanju bezbjednosnih rizika prije javnog okupljanja

Tokom 2014. godine na osnovu prijava, 29 javnih okupljanja bilo je zabranjeno zbog potencijalnih "bezbjednosnih rizika". Među prijavama, ponavljaju se prijave istih organizatora više puta⁵⁸, što znači da je Policija u vremenu između prijava bila pasivna, ne čineći ništa da otkloni navedene rizike, pa je tako

⁵⁴ Zakon o javnim okupljanjima, Službeni list Crne Gore, br. 001/15 od 5.01.2015, član 35

⁵⁵ Presuda 1532/2015, dostupna na internet stranici Upravnog suda: http://sudovi.me/odluka_prikaz.php?id=148490

⁵⁶ Tužitelji su osporili zakonitost rješenja prvostepenog organa zbog pogrešne primene materijalnog prava, ukazujući na bezbjednosnu procjenu Centra bezbjednosti koja je pokazala da bi bezbjednost demonstranata mogla biti ugrožena od strane određenih grupa, bez navođenja ko su članovi tih grupa ili zašto Policija ne preduzima mjere spječavanja nasilja. U skladu sa članom 4. Zakona o javnim okupljanjima, Upravni sud je donio presudu da je prvostepeni organ - Centar za bezbjednost, pravilno odlučio kada je privremeno zabranio događaj, imajući u vidu činjenicu da sloboda okupljanja pati od određenih ograničenja koja su propisana Ustavom Crne Gore i Zakonom o javnim okupljanjima, u situacijama gde postoji povećana opasnost za bezbjednost i rizik od nasilja i drugih oblika narušavanja javnog reda i mira na velikoj skali, kao što je to slučaj u ovom predmetu.

⁵⁷ Više vidjeti na: Bajramspahić, Dina i Sošić, Marko, "Procjena integriteta Policije u Crnoj Gori", Institut alternative, novembar 2015, dostupno na <http://institut-alternativa.org/procjena-integriteta-policije-u-crnoj-gori-publikacija/>

⁵⁸ Bivši radnici fabrike «Radoje Đakić»

zabranjivala javna okupljanja, što je, kao što je rečeno ranije, nepostojeća formulacija u Zakonu o javnim okupljanjima.

Rad na smanjivanju bezbjednosnih prijetnji predstavlja dobru praksu u Policiji. Ipak, iako pripadnici Policije sprovode bezbjednosne provjere, neki organizatori tvrde da nikad nisu bili informisani o ovim aktivnostima Policije.

LGBT Forumu Progres zabranjeno je da organizuje Paradu ponosa u Nikšiću, u septembru 2015. Policija je kao razlog navela visoke bezbjednosne rizike zbog konzervativnog lokalnog stanovništva, kao i zbog činjenice da bi Parada bila organizovana na praznik – Dan oslobođenja Nikšića. Zanimljiva činjenica u ovom slučaju je da je samo 10 dana prije planirane Parade, javno okupljanje organizovano i održano od strane simpatizera Komunističke partije Jugoslavije. Oni su takođe iskazali negativno mišljenje povodom Parade ponosa, navodeći da crvena zvijezda petokraka, koju je Forum planirao da koristi u svojim materijalima, ne smije biti njihov simbol. Dodatno, Policija je tvrdila da bi navijačke organizacije reagovala i narušile javni red i mir; zbog čega se preporučuje odlaganje Parade. Policija je Paradu zabranila tri puta; ne nudeći alternativne rute organizatorima, što je ranije bio slučaj. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je izdao mišljenje i set preporuka, sa zaključkom da je pravo LGBT Forumu Progres na javno okupljanja bilo povrijeđeno, s obzirom da je Policija imala dovoljno vremena da uspješno smanji i otkloni predviđene rizike. Ipak je nedavno, u junu, Upravni sud odbio tužbu tri organizacije: LGBT Forum Progres, Hiperion i Akcija za ljudska prava, povodom zabrane javnog okupljanja u Nikšiću.

- Obezbeđivanje javnih okupljanja je represivno

Zakon o unutrašnjim poslovima navodi da obavljanje policijskih poslova mora biti u skladu sa načelima zakonitosti, profesionalizma, saradnje, srazmjernosti u primjeni ovlašćenja, efikasnosti, nepristrasnosti, nediskriminacije i blagovremenosti. Sila, ukoliko se upotrijebi, mora proizvesti najmanje moguće posljedice. Nažalost, ovo nije bio slučaj na protestima 2015. godine.

Na protestu 24. oktobra 2015. godine u Crnoj Gori, koji je organizovala koalicija opozicionih parlamentarnih partija, Demokratski front (DF), gdje se između 4500-5000⁵⁹ građana okupilo zahtijevajući ostavku premijera, došlo je prekomjerne upotrebe sile od strane policijskih službenika.⁶⁰

U toku protesta, jedan od organizatora je u javnom obraćanju prisutnima izjavio da neće biti odgovoran za ono što slijedi, ukoliko oni [Predsjednik Skupštine i drugi lideri koalicije] ne dođu ispred zgrade Skupštine. Nakon toga, grupa okupljenih krenula je ka zgradi Skupštine, bacajući Molotovljeve koktele, baklje i kamenje na policiju. Nakon što su pokušali da pomjere zaštitnu ogradu, Policija je počela da koristi suzavac. Krivične prijave podnijete⁶¹ su protiv dva poslanika, ali su optužni akti odbačeni u maju 2016.⁶²

⁵⁹ Procjena Policije, Izvještaj Komisije za utvrđivanje činjenica koje su dovele do upotrebe sile, dostupno na http://www.kontrolapolicije.me/index.php?option=com_content&view=article&id=123:izvje%C5%A1taj-komisije-uprave-policije-za-utvrđivanje-okolnosti-upotrebe-sredstava-prinude&catid=2:uncategorised&lang=sr, str. 2

⁶⁰ Ibid

⁶¹ Prijave su podnijete na osnovu odredbi Krivičnog zakonika Crne Gore (Sl. list Crne Gore 058/15, 09.10.2015), koje navode "ko u namjeri ugrožavanja ustavnog uređenja ili bezbjednosti Crne Gore poziva ili podstiče da se silom promijeni njeno ustavno uređenje, svrgnu najviši državni organi ili predstavnici tih organa, kazniće se zatvorom od tri mjeseca do pet godina".

⁶² Odluka Višeg suda u Podgorici, dostupna na <http://sudovi.me/vspg/aktuelnosti/odluka-u-predmetu-okrivljenih-radunovic-slavena-i-mandic-andrije-3896>

Veliki broj građana bio je povrijeđen, među njima i novinari⁶³, koji su time bili spriječeni da izvještavaju sa mjesta događaja. Tokom iste noći i dana koji su uslijedili, određeni broj građana podnio je prijave Savjetu za građansku kontrolu rada policije povodom postupanja policije. Dodatno, video snimak policijskih službenika, članova Specijalne anti-terorističke jedinice (SAJ), koji su brutalno tukli jednog građanina i demolirali njegov automobil, pojavio se na društvenim mrežama.

Ovaj posljednji primjer upravo pokazuje propuste u sankcionisanju lošeg postupanja Policije, kao i nedostatak institucionalnih kapaciteta za rješavanja ovakvih problema. Neopreznost policijskih službenika u navedenom primjeru, koštao je građane Crne Gore 130 000 EUR, isplaćenih iz budžeta kao naknada štete građaninu⁶⁴, koji je pretrpio štetu zbog prekoračenja ovlašćenja i prekomjerne upotrebe sile od strane više policijskih službenika.⁶⁵

Čak je i Glavni specijalni tužilac izjavio da smatra kako je SAJ bila neadekvatno upotrijebljena i da su njene rakcije bile iracionalne, obećavajući da će sva prekoračenja sile biti kažnjena od strane tužilaštva.⁶⁶ Komandir SAJ-a svjedočio je pred Osnovnim državnim tužilaštvom u Podgorici, tvrdeći da ne može da identifikuje pripadnike SAJ-a koji su tukli građanina Martinovića, navodno, jer su imali kacige i maske koji su ih štitili od hemijskih napada. Još osam pripadnika SAJ-a je svjedočilo, ali su samo dvojica ostala u pritvoru u trajanju od 72h.⁶⁷ Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je nedavno, 31. maja, podnio krivičnu prijavu protiv komandira SAJ-a, a početak suđenja se očekuje 30. juna.⁶⁸

Čak ni šest mjeseci nakon protesta, još nisu otkriveni pripadnici SAJ-a, zbog navodne nemogućnosti prepoznavanja. Nijedan zvaničnik Uprave policije, kao ni Ministarstva unutrašnjih poslova, nije preuzeo odgovornost za aktivnosti policije te večeri. Dodatno, odluka da pripadnici SAJ-a budu na terenu u noći protesta je nejasna, jer Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji⁶⁹ Ministarstva unutrašnjih poslova ne prepoznaje ulogu ove jedinice u obezbjeđivanju javnih okupljanja.

Zbog prekomjerne upotrebe sile tokom protesta, međunarodni akteri, kao što su Evropska komisija, OEBS i Amnesty International, reagovali su pozivom na istrage o incidentima tokom okupljanja.⁷⁰

⁶³ Određeni broj novinara bio je povrijeđen zbog upotrebe suzavca, iako su na sebi imali specijalne prsluke sa oznakom "PRESS", koje je pripremio MUP upravo za proteste. Nakon što je Savjet Evrope reagovao kroz svoju platformu za promociju bezbjednosti novinara, MUP je odgovorio, navodeći da Policija nije bacala suzavac u pravcu medija, već prema huliganima, koji su se kretali u istom smjeru, nakon napada na službenika. Dostupno na:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168048ba30>

⁶⁴ Informacija dostupna na http://www.gsv.gov.me/spi/informacije_odobren_pristup pod Podatak kojem je dozvoljen pristup Rješenjem br. UP 27 3-16 od 31 03 2016.

⁶⁵ Za više podataka o upravljanju finansijama u Ministarstvu unutrašnjih poslova i Uprave policije, pogledajte: Bogojević, I, Kroz lavirint unutrašnjih poslova u Crnoj Gori, Institut alternativa, 2015, dostupno na <http://pointpulse.net/magazine/through-the-maze-of-interior-affairs-in-montenegro/>

⁶⁶ "Znamo ko je šef organizovane kriminalne grupe", Dan, <http://www.dan.co.me/?nivo=3&rubrika=Drustvo&datum=2015-11-20&clanak=520138>

⁶⁷ Zvanična internet stranica Tužilaštva, <http://www.tuzilastvogc.me>

⁶⁸ Krivična prijava protiv komandira SAJ-a od strane Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, dostupna na: <http://www.ombudsman.co.me/opsirnije.php?id=491>

⁶⁹ Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji MUP-a, decembar 2015, str. 30

⁷⁰ Saopštenje Amnesty International, decembar 2015, dostupno na:

<https://www.amnesty.org/en/documents/eur66/2984/2015/en/>; Izveštaj Evropske komisije za Crnu Goru 2015, dostupno na: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_montenegro.pdf p. 7; Saopštenje misije OEBS-a u Crnoj Gori, dostupno na: <http://www.osce.org/montenegro/194361>

Ovo nije bio prvi sukob Policije sa istim organizatorom. Prije navedenih dešavanja, Komunalna policija je, povodom drugog okupljanja, obavijestila organizatore da moraju ukloniti ilegalno postavljene šatore, shodno Rješenju Sekretarijata za komunalne poslove Glavnog grada. Organizator nije postupio po obavještenju, odlučivši da nastavi protest. Nakon toga uslijedila je asistencija Uprave policije Komunalnoj policiji, pri čemu su uklonili šatore i druge predmete. Prilikom uklanjanja, došlo je do sukoba, 11 ljudi je uhapšeno, među kojima 2 poslanika. Policija je, osim fizičke sile, koristila i suzavac.⁷¹

Još jedna od sumnjivih aktivnosti Policije desila se u septembru 2015. Crnogorski mediji izvještavali su o informativnim razgovorima koje je Policija obavljala sa građanima, među njima i sa profesionalnim novinarima, koji su pozvani radi pružanja informacija o najavljenim protestima. Motivisani medijskim članicima da bi takve aktivnosti mogle biti nezakonite, Savjet za građansku kontrolu rada policije zatražio je odgovore Centara bezbjednosti Podgorica, Nikšić, Berane i Bar, ali i dalje očekuje odgovore.⁷² Savjet je, takođe, izdao preporuke⁷³ povodom dešavanja na protestu, pozivajući nadležne da utvrde odgovornost za prekomjernu upotrebu sile.

- Redari: Ko čuva čuvar?

Organizator je dužan da obezbijedi dovoljan broj redara na javnom okupljanju, čiji je zadatak da štite učesnike i imovinu koja se nalazi na prostoru na kojem se održava mirno okupljanje. Odredbe zakona su i u ovom dijelu neprecizne: redar je ovlašten da odstrani lice koje narušava javni red i mir, dok je u slučaju težeg narušavanja javnog reda i mira dužan da to lice odmah preda policijskom službeniku.⁷⁴

Jedan od slučajeva koji pokazuje da policijski službenici nisu sarađivali, iako su im organizatori tražili da udalje sa skupa osobu koja je nosila zastavu, čime bi potencijalno mogla da povrijedi druge. Policija je negativno reagovala na zahtjev da upozore navedeno lice i eventualno ga udalje sa skupa, insistirajući da je to odgovornost redara.

Ipak, ne postoji jasna razlika između značenja *narušavanje* i *ozbiljno narušavanje* u Zakonu o javnim okupljanjima, niti u Zakonu o javnom redu i miru⁷⁵, što znači da Policija sama procjenjuje kada bi trebalo da reaguje. Navedeni primjer pokazuje da policija nije reagovala, *čak ni kada je redar tražio njihovu pomoć*. S obzirom na činjenicu da Zakon o javnim okupljanjima predviđa novčanu kaznu koja se kreće od 250 - 550 eura za redare koji ne predaju lice policiji, oni bi morali reagovati odmah nakon zahtjeva redara, jer redari nemaju ovlašćenja da upotrijebe silu.

Podsjećamo da međunarodni standardni propisuju da redare ne bi trebalo smatrati odgovornim zbog spriječenosti da obavljaju svoju funkciju, ukoliko lično ne krše zakone koji se primjenjuju na sve učesnike skupa.

⁷¹ Podgorica: Sukob Policije i pristalica opozicije, Aljazeera Balkans, dostupno na: <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/podgorica-sukobi-policije-i-pristalica-opozicije>

⁷² Zaključci Savjeta za građansku kontrolu rada policije, 28. decembar 2015, dostupno na: <http://www.kontrolapolicije.me/images/biblioteka/dokumenti/Ocjene%20i%20preporuke/Dokument-2015-28-Dec-opozicioni%20protesti.PDF>

⁷³ Ibid, 26. oktobar 2015, dostupno na: <http://www.kontrolapolicije.me/images/biblioteka/dokumenti/Ocjene%20i%20preporuke/Zakljucak%20Savjeta%20o%20postupanju%20policije%20prema%20demonstrantima%2024.20.2015.pdf>

⁷⁴ Zakon o javnim okupljanjima, Službeni list Crne Gore, 001/15, 05.01.2015.

⁷⁵ Zakon o javnom redu i miru, Službeni list Crne Gore, 064/11, of 29.12.2011.

- Raspuštanje skupa

Policija je odgovorna za raspuštanje skupa ako, između ostalih razloga, redari nisu u mogućnosti da održe javni red i mir; ili ukoliko nastupi stvarna ili direktna opasnost od nasilja ili drugih oblika narušavanja javnog reda i mira u većem obimu.⁷⁶ Naglašavamo da održavanje javnog reda i mira mora biti isključiva odgovornost države, a ne redara. Dodatno, kao što je već navedemo, zakonske odredbe ne daju definiciju ozbiljnog narušavanja javnog reda i mira, dajući tako policijskim službenicima široka diskreciona prava na raspuštanje okupljanja.

- Komunikacija tokom skupa

Međunarodni standardi propisuju niz preporuka koje za cilj imaju uspostavljanje i održavanje efikasne komunikacije između organizatora i policijskih službenika.⁷⁷ Usvajanje ovakvih dobrih praksi neophodno je u cilju stvaranja međusobnog povjerenja i sprječavanja nasilja. Kako nam je rečeno tokom intervju sa organizatorima, predstavnicima Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije⁷⁸, ovakva praksa postoji u Crnoj Gori. Ipak, ovo nije bio slučaj u oktobru 2015, kada je Policija propustila da dogovori sa organizatorima izlazne strategije nakon raspuštanja skupa, što je spriječilo građane da uživaju svoje pravo na mirno napuštanje skupa.

PREDLOG ZAKONA O JAVNIM OKUPLJANJIMA I JAVNIM PRIREDBAMA – VELIKI PROSTOR ZA POBOLJŠANJE

Početkom februara 2016, Ministarstvo unutrašnjih poslova predstavilo je Predlog zakona o javnim okupljanjima i javnim priredbama. Iako predlog akta pruža neuporedivo detaljnije kriterijume, odgovornost organizatora i nadležnih institucija, i dalje ne pruža predlog zakonskih rješenja za određene nedostatke, kao što su kontraskupovi (kontrademonstracije, kontramitinzi) i simultani (istovremeni) skupovi. Kada govorimo o problemima koji su ranije prepoznati, predlog bi na bolji način regulisao administrativne postupke i obaveze organizatora.

- Transfer odgovornosti

Najveći napredak koji pruža Predlog zakona je transfer odgovornosti za održavanje javnog reda i mira sa organizatora na Upravu policije. To se može vidjeti iz predloženih odredbi koje bi propisivale da sve poslove, vezane za bezbjednost ljudi, imovine, zaštite ljudskih prava i sloboda i zdravlja, obavlja Policija u saradnji sa drugim nadležnim tijelima.⁷⁹ Shodno tome, Policija bi imala obavezu da obavijesti hitnu medicinsku službu, vatrogasnu službu i druge službe.⁸⁰ Ako bi ovakva odredba bila usvojena, tek tada bi država u potpunosti mogla ispuniti svoju obavezu da štiti javna okupljanja, pružajući potrebno obezbjeđenje. Organizator bi bio

⁷⁶ Zakon o javnim okupljanjima, Službeni list br. 001/15 od 05.01.2015, član 20.

⁷⁷ Izvještaj o monitoringu slobode okupljanja u izabranim OEBS državama 2013-2014, paragraf 230

⁷⁸ Intervjui sa predstavnicima LGBT Foruma Progres, Unije slobodnih sindikata, Kvir Montenegro, Uprave policije, Ministarstva unutrašnjih poslova

⁷⁹ Predlog zakona o javnim okupljanjima i javnim priredbama, član 16

⁸⁰ Ibid, član 10

oslobođen finansijskih obaveza, koje sada takođe predstavljaju razloge za uzdražavanje ili oklijevanje pri odlučivanju da li se upustiti u organizaciju javnog okupljanja.

Prema ovom Predlogu, Policija bi takođe imala proaktivniju ulogu u obezbjeđivanju javnih okupljanja. Ta uloga podrazumijevala bi organizaciju konsultacije sa organizatorima u cilju razjašnjenja ili uklanjanja svih nedoumica povodom vremena ili mjesta održavanja, bezbjednosti javnog okupljanja ili bilo koje druge nejasnoće. Predložene konsultacije bi pomogle u prevazilaženju administrativnih barijera, na koje sada nailaze organizatori. Ovim rješenjem oni bi trošili manje vremena na podnošenje novih prijava, ukoliko bi Policija procijenila da su one nepotpune. Ove konsultacije za organizatore ne bi bile zakonska obaveza, već samo mogućnost.

- Mjesto okupljanja

Predlog zakona dozvoljavao bi da se javna okupljanja održe na bližoj udaljenosti od ključnih institucija, nego što je to slučaj sada. Javno okupljanje ne bi se moglo organizovati na udaljenosti manjoj od 10 metara od zgrade Vlade, odnosno na udaljenosti manjoj od 15 metara od zgrade Skupštine, zgrade Predsjednika i zgrade Ustavnog suda. Važaci zakon propisuje da se okupljanje ne može održati na udaljenosti manjoj od 50 metara od navedenih zgrada. Predstavnik Ministarstva unutrašnjih poslova sa kojim smo sprovedli intervju⁸¹, saopštio nam je da je dozvoljena udaljenost od institucija optimalna, uzimajući u obzir činjenicu da oko tih zgrada ne postoje nikakve sigurnosne ograde, kao i to da je Policija u obavezi da obezbjeđuje određene objekte i lica⁸², dok je udaljenost i dalje dovoljna da učesnici okupljanja prenesu svoje poruke nadležnim institucijama. Dakle, kao i važeći zakon, i predlog zakona takođe sadži blanketne zabrane koje se tiču mjesta okupljanja, što nije u skladu sa Ustavom Crne Gore.

- Spontana okupljanja

Još jedna bitna izmjena odnosi se na prepoznavanje mogućnosti *spontanih okupljanja*. Ukoliko se više od 20 osoba okupi, kako bi na miran način izrazile svoje političke, socijalne ili druge stavove, nastale kao reakcija na određena dešavanja, koju je bilo nemoguće predvidjeti, ili ju je bilo nemoguće najaviti u skladu sa zakonom, policijski službenik će upozoriti da okupljanje nije najavljeno u skladu sa zakonom, kao i da su dužni zakon poštovati. Iako bi prepoznavanje spontanih okupljanja bez sumnje bilo poboljšanje u odnosu na trenutno zakonsko rješenje, potrebno ga je dodatno izmijeniti. Predložena odredba je neprecizna i daje široke nadležnosti Policiji, s obzirom na to da nije jasno na koji bi se zakon policijski službenik pozivao, što nije u skladu sa principom predvidljivosti i pravne sigurnosti.

⁸¹ Intervju sa Generalnim direktorom Direktorata za bezbjednosno-zaštitne poslove i nadzor i članom Radne grupe za izradu Predloga zakona o javnim okupljanjima, sproveden u martu 2016.

⁸² Odluka o određivanju lica i objekata koje obezbjeđuje Uprava policije, Službeni list Crne Gore, broj 37/2013 od 31.7.2013. god

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

ZAKLJUČCI

Ova studija pokazala je da je normativni okvir koji uređuje slobodu javnih okupljanja potrebno dalje unapređivati. Zakon o javnim okupljanjima ograničava ovu slobodu uvodeći stalnu zabranu okupljanja na pojedinim lokacijama, što nije u skladu sa Ustavom Crne Gore, koji inače predviđa mogućnost ograničavanja slobode u izuzetnim situacijama koje su u samom Ustavu navedene.

Zakon o javnim okupljanjima sadrži neprecizna zakonska rješenja, pogotovo ona koja se tiču spontanijih okupljanja. Ova rješenja nisu u skladu sa međunarodnim standardima, te postoji potreba inkorporiranja određenih normi u crnogorski zakonodavni okvir.

Tokom istraživanja otkrili smo da postoji veliki prostor za poboljšanje primjene zakona. Administrativne procedure prijavljivanja okupljanja, način odgovora nadležnih institucija, i pravni lijekovi nisu regulisani u skladu sa praksom dobrog upravljanja, dok preklapanje nadležnosti lokalnog i centralnog nivoa često može izazvati nedoumice i problem organizatorima. Javna okupljanja zabranjuju se na različitim zakonskim osnovama, odnosno u skladu sa različitim zakonskim aktima, od kojih su neki i interni akti državnih institucija. Pored toga, problem je i neblagovremeno djelovanje Upravnog suda. Komunikacija između Policije i organizatora ocijenjena je kao pozitivna, iako i dalje postoji prostor za poboljšanje.

Prekomjerna upotreba sile i prekoračenje nadležnosti su pojave koje su i dalje prisutne tokom obezbjeđivanja skupova. U slučajevima kada Policija zabrani skup zbog bezbjednosnih rizika, uglavnom ne djeluje na osnovu prikupljenih informacija, niti obavještava organizatore o razvoju aktivnosti usmjerenih na smanjivanje prijetnje. Iako bi predlog zakona, koji je trenutno u skupštinskoj proceduri, predstavljao mnogo bolje zakonsko rješenje od važećeg, on mora biti dalje unaprijeđen. Trenutna verzija predloga ne riješava pitanja istovremenih skupova i kontramitinga, dok površno uređuje spontana okupljanja. Najvažnije, ne bavi se rješavanjem problema o preklapanju nadležnosti.

PREPORUKE

U cilju prevazilaženja prepoznatih nedostataka, nudimo set predloga i praksi koje mogu biti uspješno sredstvo za postizanje našeg glavnog cilja – potpuno uživanje prava na javno okupljanje. Ovo pravo se može postići boljom kontrolom rada policije tokom obezbjeđivanja skupova, smanjivanjem obaveza koje trenutno imaju organizatori, kao i boljom koordinacijom državnih organa u upravljanju ovom oblašću.

Jačanje institucija i unapređenje normativnog okvira

- **Skupština** bi trebalo da djeluje amandmanski na predlog zakona time što će da:
 - A. ukinе blanketne zabrane koje se odnose na mjesto javnih okupljanja u cilju usklađivanja Zakona sa međunarodnim standardima;
 - B. uvede obaveznu Upravi policije da detaljno obrazloži odluku za zabranu javnih okupljanja, ukoliko je odluka donijeta na osnovu rizika od ugrožavanja bezbjednosti ljudi i imovine ili ugrožavanja ljudskih prava;

- C. uvede obavezu Policiji da reaguje na svaki bezbjednosni rizik na osnovu kojeg je javno okupljanje zabranjeno, kao i da redovno obavještava podnosioca prijava o stanju i riziku;
- D. odredi rok od 24h do kojeg podnosilac prijave za javno okupljanje koje je zabranjeno može da uloži tužbu Upravnom sudu;
- E. odredi rok od 48h Upravnom sudu od prijema svih dokumenata vezanih za slučaj da donese odluku, u cilju obezbjeđivanja efikasnog pravnog lijeka;
- F. propiše da je zaštita ljudi i imovine, kao i zaštita ljudskih prava i sloboda tokom javnog okupljanja isključivo u nadležnosti Policije, te da se organizator ne može smatrati odgovornim za nastalu štetu ili ugrožavanje bezbjednosti drugih;
- G. izmijeni odredbu u zakonu koja predviđa novčano kažnjavanje redara u slučajevima kada nisu u mogućnosti da udalje osobe sa skupa ili da ih predaju sa skupa, zbog činjenice da nemaju ovlašćenja da koriste silu ili bilo koji drugi način prinude;
- H. uvede obavezu Policiji da tretira spontana javna okupljanja kao i sva druga mirna okupljanja bez sankcija po organizatore i prisutne zbog neprijavlivanja skupa u predviđenom zakonskom roku, imajući u vidu specifičnu prirodu potrebe građana da neodložno reaguju na dešavanja u društvu;
- I. uvede mogućnost simultanih javnih okupljanja. Ukoliko primi dvije ili više prijave okupljanja najavljenih u isto vrijeme na istom mjestu, Policija bi trebalo da sprovede detaljnu procjenu mogućih rizika i da razvije strategije za njihovo smanjivanje. Ukoliko je potrebno da se uvedu neke vrste ograničenja na jedan ili više istovremenih okupljanja, ta ograničenja treba sprovedi kroz zajednički dogovor, odnosno, kroz process koji neće diskriminisati nijedno od mirnih okupljanja;
- J. uvede mogućnost kontrademonstracija, kao oblika istovremenih okupljanja, u okviru kojeg učesnici namjeravaju da izraze nezadovoljstvo prema stavovima koje izražavaju učesnici drugih skupova. Bitno je naglasiti da pravo na kontrademonstraciju ne smije da bude na štetu uživanja prava drugih da protestuju. U ovakvoj situaciji, država bi trebalo da obezbjedi dovoljno policijskih službenika koji će da omoguće mirno održavanje ovakvih skupova;
- K. precizno navede kako se javno okupljanje prijavljuje. Zakon bi trebalo da predvidi dvije mogućnosti: pravljanje lično ili elektronskim putem.

Prevazilaženje administrativnih barijera

- **Vlada** bi trebalo da uvede "one stop shop", odnosno jedinstveni šalter na kom će građani moći prijaviti skup. To može biti i Uprava policije, koja bi onda imala obavezu da o tome obavijesti sve neophodne institucije i službe, nacionalne i lokalne.
- **Policija** mora da ostvaruje dobru komunikaciju sa građanima i pomaže u organizaciji svakog okupljanja bez diskriminacije, uspostavljajući praksu konsultacija sa organizatorima prije okupljanja.

Kvalitetno obezbjeđivanje skupa

- **Policija** bi trebalo da održava efikasnu komunikaciju sa organizatorima tokom javnog okupljanja, posebno u slučajevima kada se obezbjeđuju skupovi sa većim brojem prisutnih učesnika, na primjer – za svako javno okupljanje imenovati kontakt osobu koja će biti zadužena za kontinuiranu komunikaciju sa organizatorima.
- **Svi policijski sektori** bi trebalo da poštuju odredbe Zakona o unutrašnjim poslovima koje se tiču zvanične identifikacije policijskih službenika. U posebnim slučajevima, ako službenici pripadaju jedinici koja

nosi specijalne uniforme, maske ili kacige, moraju biti obilježeni različitim prepoznatljivim oznakama koje su poznate njihovim pretpostavljenima, kao što su brojevi ili simboli pomoću kojih bi građani mogli identifikovati službenike.

Podsticanje slobode na javno okupljanje od strane organizacija civilnog društva (OCD)

- OCD bi trebalo da prate implementaciju zakona na sistemski način, sa naglaskom na najproblematičnije izazove prepoznate do sada, kao što su: konsultacije između Policije i organizatora, prekomjerne upotrebe sile, poštovanje prava na mirno napuštanje skupa, i kaznena politika prema organizatorima.

METODOLOŠKI ANEKS

Ovo unakrsno pilot istraživanje sprovedeno je u pet zemalja Zapadnog Balkana: Makedoniji, Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Crnoj Gori i Srbiji. Glavni ciljevi istraživanja bili su procjena stepena usklađenosti nacionalnog zakonodavstva u oblasti slobode na javno okupljanje sa relevantnim međunarodnim standardima; identifikovanje svih institucija odgovornih za sprovođenje zakona koji regulišu ovu oblast, kao i prepoznavanje ključnih izazova u efikasnom uživanju prava na slobodno okupljanje. Metodologija istraživanja zasnovana je na kvalitativnim metodama i instrumentima koje su koristili istraživački timovi. Studija je sprovedena u tri faze.

U prvoj fazi, u svim zemljama, istraživači su sproveli desk-istraživanje (istraživanje iz sekundarnih izvora) koje je uključilo pregled i analizu javnih okupljanja. U cilju analize nacionalnog zakonodavstva i njegovog poređenja sa međunarodnim standardima, tokom istraživanja korišćeni su izvori prava u nacionalnom zakonodavstvu, međunarodni ugovori, nacionalni izvještaji izrađeni za međunarodne organizacije, kao i izvještaji relevantnih organizacija. Ovi podaci su takođe iskorišćeni u svrhu procjene ukupnog sprovođenja zakona koji se odnose na slobodu okupljanja i identifikovanja glavnih izazova sa kojima se građani susrijeću u ostvarivanju svog prava u praksi. U ovoj fazi, istraživači su takođe napravili pregled javnih okupljanja u 2014. i 2015. godini, kroz analizu medijskih izvještaja i putem zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Cilj je bio identifikovanje najčešćih problema u implementaciji zakona, kao i prepoznavanje ključnih izazova (najmanje dva u svakoj zemlji) koji najviše utiču na slobodu javnih okupljanja.

Druga faza istraživanja sastojala se iz tri koraka. Prvo su istraživački intervjui sprovedeni sa predstavnicima civilnog sektora, u cilju razumijevanja opsega ključnih problema u ovoj oblasti, kao i dubljeg istraživanja odabranih ključnih izazova. Drugi korak bio je razvijanje upitnika za polustrukturirane intervjue, izrađen na osnovu istraživačkih intervjua i desk istraživanja. Jedan dio upitnika bio je identičan za sve zemlje, a sadržao je pitanja o ključnim problemima, zakonskoj regulativi, institucionalnoj mreži i kapacitetu za obezbjeđivanje slobode na javno okupljanje, dok je drugi dio uključio pitanja koja su vezana za izazove, prepoznate kao ključni u svakoj od zemalja. U slučajevima kada su isti problemi identifikovani u više država, istraživači su koristili ista pitanja. Posljednji korak ove faze podrazumijevao je sprovođenje intervjua metodom "lice u lice" sa svim relevantnim akterima, kao što su organizatori, lideri i učesnici javnih okupljanja, predstavnici organizacija civilnog društva koji prate okupljanja, predstavnici opština i predstavnici izvršne vlasti.

U trećoj, posljednjoj fazi, sprovedena je validacija nalaza u svakoj od zemalja u kojoj je istraživanje sprovedeno.

DESK ISTRAŽIVANJE

Desk istraživanje podijeljeno je u dvije faze. U prvoj fazi, prikupljeni su svi relevantni akti – zakoni, podzakonski akti i presude vezane za oblast slobode javnih okupljanja. Nakon što su materijali prikupljeni, sprovedena je komparativna analiza nacionalnog zakonodavstva u odnosu na međunarodne standarde. Takođe, sprovedena je analiza izvještaja državnih institucija, međunarodnih organizacija i Evropske unije. U procjeni nacionalnog zakonodavstva i sudske prakse, tamo gdje je bilo pogodno, relevantna međunarodna sudska praksa uzeta je u obzir.

U drugoj etapi desk istraživanja, izrađen je pregled javnih okupljanja u protekle dvije godine (2014. i 2015). Cilj pregleda bio je da identifikuje najčešće vrste javnih okupljanja i njihove opšte karakteristike, u pogledu organizatora, veličine, lokacije, uočenih dobrih praksi, i sl. U ovu svrhu, sprovedena je analiza sadržaja

medijskih izvještaja, zvaničnih izjava učesnika i presuda u ovoj oblasti. Izrađeni pregled omogućio je da se utvrde najčešći problemi vezani za slobodu okupljanja, kao i da prepoznaju najproblematičnija javna okupljanja i njihove karakteristike.

IZRADA UPITNIKA

Nakon pregleda literature, desk istraživanja i istraživačkih intervju sa organizatorima i predstavnicima organizacija civilnog društva, izrađen je nacrt upitnika.

Upitnik je korišćen za sprovođenje intervju "licem u lice" i sastojao se od 35, uglavnom otvorenih, pitanja, podijeljenih u tri dijela. Prvi dio uključio je opšta pitanja o glavnim izazovima vezanim za slobodu javnih okupljanja, ocjenu pravnog okvira i njegove implementacije, institucijama od važnosti za slobodu okupljanja i njihovih kapaciteta. Drugi dio posvećen je konkretnom problemu u Crnoj Gori – policijskom obezbjeđivanju skupova. Ovo pitanje je identifikovano kao ključni problem u četiri zemlje, te su istraživači koristili ista pitanja. U istraživanju ovog izazova, fokus je bio na ulozi i kapacitetima policije u vezi sa slobodom javnih okupljanja, zakonima koji regulišu rad policije, način obezbjeđivanja javnih skupova i odgovornost policije. Treći dio sadržao je pitanja o administrativnim procedurama i preprekama sa kojima se suočavaju organizatori pri organizaciji okupljanja, kao i efikasnosti pravnih sredstava, što je prepoznato kao drugi ključni problem za Crnu Goru u ovoj oblasti.

INTERVJUI "LICEM U LICE"

U drugoj fazi istraživanja, sprovedeni su polustrukturirani intervju licem u lice, u cilju prikupljanja kvalitativnih nalaza. Intervjui su trajali 60-90 minuta, a vodila su ih dva istraživača. Podaci iz intervju korišteni su za razvijanje nacrta nalaza i predloga preporuka. Ukupno je sprovedeno 12 intervju. Značaj uzorka određen je na osnovu vokacije, profesionalnog obavljanja poslova i iskustva u bavljenju ovom oblašću. Tačnije, intervjuisani su:

1. Miloš Vukčević, generalni direktor Direktorata za bezbjednosno-zaštitne poslove i nadzor, Ministarstvo unutrašnjih poslova i član radne grupe za izradu predloga zakona o javnim okupljanjima i javnim priredbama, mart 2016.
2. Goran Janković, načelnik Komunalne policije, Glavni grad, mart 2016.
3. Stevan Milivojević, izvršni direktor LGBT Foruma Progres, mart 2016.
4. Aleksandar Zeković, predsjednik Savjeta za građansku kontrolu policije, april 2016.
5. Srđa Keković, generalni sekretar Unije slobodnih sindikata Crne Gore, april 2016.
6. Danijel Kalezić, predsjednik Upravnog odbora NVO Kvir Montenegro, maj 2016.
7. Šučko Baković, zaštitnik ljudskih prava i sloboda, maj 2016.
8. Desanka Lopičić, predsjednica Ustavnog suda, maj 2016.
9. Dragica Davidović, zamjenica generalnog sekretara Ustavnog suda, maj 2016
10. Nikola Janjušević, pomoćnik direktora policije, Sektor policije opšte nadležnosti, maj 2016
11. Duško Koprivica, rukovodilac Odsjeka za javni red i mir, Uprava policije, maj 2016
12. Dragana Babović, Odsjek za nadzor nad radom Uprave policije i drugostepeni upravni postupak

VALIDACIJA NALAZA

Istraživači su koristili internu stručnu recenziju preliminarne izvješćaja i njegovih nalaza. Dodatno, komentare na preliminarne izvješćaje dao je i pravni ekspert sa iskustvom u ovoj oblasti, koji nije bio intervjuisan tokom istraživanja.

LITERATURA

Međunarodni standardi

- Kompilacija mišljenja Venecijanske komisije o slobodi okupljanja, CDL 2012
- Konvencija o pravima djeteta, usvojena i otvorena za potpis, ratifikaciju i pristupanje Rezolucijom Generalne Skupštine 44/25 od 20. novembra 1989.
- Evropska konvencija o ljudskim pravima
- OEBS/ODIHR Smjernice o javnim okupljanima
- OEBS/ODIHR Monitoring izvještaj o slobodi mirnog okupljanja u izabranim OEBS zemljama učesnicama, decembar 2014
- Izvještaj specijalnog izvjestioca o pravima na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja Maina Kiai, A/HRC/23/39
- Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima
- Tumačenje UN komiteta za ljudska prava Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima

Nacionalno zakonodavstvo

- Ustav Crne Gore, Službeni list Crne Gore, 038/13 od 02.08.2013
- Odluka o utvrđivanju ličnosti i objekata koji će biti zaštićeni od strane policije, Službeni list Crne Gore, 037/13 od 31.07.2013
- Zakon o upravnom postupku, Službeni list Crne Gore, 20/15 od 24.04.2015
- Zakon o unutrašnjim poslovima, Službeni list Crne Gore, Br. 001/15 od 05.01.2015
- Zakon o javnim okupljanjima, Službeni list Crne Gore, 01/15 od 05.01.2015
- Zakon o javnom redu i miru, Službeni list Crne Gore, Br. 064/11 od 29.12.2011
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva unutrašnjih poslova, decembar 2015.

Lokalno zakonodavstvo

- Odluka o postavljanju, izgradnji i uklanjanju privremenih objekata u Glavnom gradu, Službeni list Crne Gore – Opštinski propisi, 001/16 od 13.01.2016

Analize i izvještaji

- Bajramspahić, Dina and Sošić, Marko, *Procjena integriteta u policiji*, Institut alternativa, Novembar 2015, dostupno na: <http://media.institut-alternativa.org/2015/12/assessment-of-police-integrity-in-montenegro.pdf>
- Bajramspahić, D, Đurnić A, Vavić, A, *Uprava polcije u Crnoj Gori*, Institut alternativa, 2015, dostupno na: http://pointpulse.net/magazine/police-administration-in-montenegro/#_ftnref3
- Bogojević, Ivana, *Kroz lavirint unutrašnjih poslova u Crnoj Gori*, Institut alternativa, 2015, dostupno na: <http://pointpulse.net/magazine/through-the-maze-of-interior-affairs-in-montenegro/>
- Izvještaj Komisije Uprave policije za utvrđivanje okolnosti kojese dovele do upotrebe sile, dostupan na: http://www.kontrolapolicije.me/index.php?option=com_content&view=article&id=123:izvje%C5%A1

[taj-komisije-uprave-policije-za-utvrđivanje-okolnosti-upotrebe-sredstava-prinude&catid=2:uncategorised&lang=sr](#)

- Odgovor Ministarstva za unutrašnje poslove na reakciju Savjeta Evrope na platformi za promociju bezbjednosti novinara, dostupno na:
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168048ba30>

Odluke

- Odluka Višeg suda u Podgorici, dostupna na: <http://sudovi.me/vspg/aktuelnosti/odluka-u-predmetu-okrivljenih-radunovic-slavena-i-mandic-andrije-3896>
- Odluka Generalnog sekretarijata, dostupna na:
<http://www.gsv.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=238150&rType=2>
- Presuda 1532/2015, internet stranica Upravnog suda, dostupna na:
http://sudovi.me/odluka_prikaz.php?id=148490

Medijski izvještaji

- *Uhapšeno 20 demonstranata, povrijeđeno 9 policajaca*, Vijesti,
<http://www.vijesti.me/vijesti/uhapseno-20-demonstranata-povrijedjeno-9-policajaca-179207>
- *Podgorica: Sukobi policije i pristalica opozicije*, Aljazeera Balkans,
<http://balkans.aljazeera.net/vijesti/podgorica-sukobi-policije-i-pristalica-opozicije>
- *Znamo ko je šef organizovane kriminalne grupe*, dnevne novine DAN,
<http://www.dan.co.me/?nivo=3&rubrika=Drustvo&datum=2015-11-20&clanak=520138>

Ostali značajni izvori:

- Saopštenje Amnesty International iz decembra 2015, dostupno na:
<https://www.amnesty.org/en/documents/eur66/2984/2015/en/>;
- Izvještaj Evropske komisije 2015, dostupan na:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_montenegro.pdf
- Informacija o vansudskom poravnanju štete, dostupna na:
http://www.gsv.gov.me/spi/informacije_odobren_pristup
- Zvanični sajt Vrhovnog državnog tužilaštva, <http://www.tuzilastvocg.me>
- Izjava Misije OEBS-a u Crnoj Gori, dostupna na: <http://www.osce.org/montenegro/194361>
- Zvanični sajt Vrhovnog državnog tužilaštva, <http://www.tuzilastvocg.me>
- Izjava Savjeta za građansku kontrolu policije, dostupna na:
<http://www.kontrolapolicije.me/images/biblioteka/dokumenti/Ocjene%20i%20preporuke/Zakljucak%20Savjeta%20o%20postupanju%20policije%20prema%20demonstrantima%2024.20.2015.pdf>

ANEKS: JAVNA OKUPLJANJA U CRNOJ GORI 2014-2015

Pregled javnih okupljanja u 2014.

	Ko je protestovao?	Povod	Datum	Tip okupljanja	Lokacija	Medijski izvještaji	Specifičnost skupa?
1	NVO Queer Montenegro	Borba za prava gej osoba u Crnoj Gori	2. novembar	Povorka od hotela Hilton, zgrade Skupštine do zgrade stare Vlade i nazad do hotela Hilton	Podgorica	http://goo.gl/c5CDm3 http://goo.gl/HRUPFI http://goo.gl/twPSXN http://goo.gl/RlaF4j	
2	Studentska asocijacija Mirovni pokret "Ne u NATO- ne u rat!"	Protest protiv ulaska Crne Gore u NATO	4. april	Miran protest 150 ljudi na trgu Sv. Petra, gdje su studenti protestovali noseći banere	Podgorica	http://goo.gl/TuDl4c http://bit.ly/292hm8m http://bit.ly/29aeWll	
3	Facebook grupa "Revolucija u Crnoj Gori – Svi na ulice!"	Demonstracije protiv Vlade, glavni cilj: promjena Vlade	15. februar	Demonstracije su okupile 300 ljudi preko puta zgrade Skupštine, koji su kasnije blokirali glavni bulevar. Grupa koja je došla ispred zgrade Vlade, nasilno je postupila prema policijskim službenicima, koji su štitili zgradu. Policajci su reagovali upotrijebivši silu.	Podgorica	http://bit.ly/28ZUqGh http://bit.ly/292ubUQ http://bit.ly/297nX4P	Organizator i nisu podnijeli prijavu policiji.
4	Više od 100 navijača sportkih	Odavanje počasti članu navijača Crvene zvezde, koji	26. novembar	Navijači su se iskupili ispred Ambasade Turske u Podgorici, gdje je 20	Podgorica	http://bit.ly/292ihFZ http://bit.ly/2940u3c	

	klubova Crvena zvezda i Partizan	je ubijen u toku meča u Istanbulu		policajaca čuvalo ambasadu. Protest se mirno okončao.		http://bit.ly/293GRca	
5	Aktivisti pokreta "UDAR"	Protest protiv kampanje "Informera" i užasavajućeg pisanja tabloida Informer o NVO aktivistkinji i direktorici MANS-a, Vanji Čalović	22. jun	100 ljudi se okupilo ispred zgrade Državnog Tužilaštva, među kojima su bili pripadnici medija, NVO i političkih partija	Podgorica	http://bit.ly/29eDoXQ http://bit.ly/298FwmK http://bit.ly/292uSxn	
6	Radnici "Metalca" iz Nikšića	Isplata otpremnina	15. septembar	70 radnika je danonoćno protestovalo ispred zgrade Vlade	Podgorica	http://bit.ly/1qRf8ho http://bit.ly/292uRte http://bit.ly/292nD4m	

Pregled javnih okupljanja u 2015.

	Ko je protestovao?	Povod	Datum	Tip okupljanja	Lokacija	Medijski izvještaji	Specifičnost skupa?
1	Savez uduženja raseljenih u Crnoj Gori, Udruženje Crnogoraca Metohije i Udruženje porodica kidnapovanih, nestalih i ubijenih na Kosovu i Metohiji	Protest povodom posjete Hašima Tačija	16. januara	Protest ispred vile sa banerima	Podgorica	http://bit.ly/293jAFo	
						http://bit.ly/1IQdKB2	
						http://bit.ly/292tczA	
						http://bit.ly/293kcLi	
2	NVO Vatan i NVO Moje Rožaje	Protest protiv objavljivanja stripa u Charlie Hebdo magazine, koji je bio uvredljiv za islamsku zajednicu	30. januar	Protest na gradskom trgu	Rožaje	http://bit.ly/2957VGI	
						http://bit.ly/298T813	
						http://bit.ly/293Wr7Q	
						http://bit.ly/294O66r	
3	NVO Green Home	Protest povodom Jadranskog samita o nafti i gasu koji je održan u Budvi istog dana, sa ciljem da istraži trenutne prilike i izazove u oblasti eksploatacije	10. mart	Protest ispred hotela Splendid sa banerima	Budva	http://bit.ly/292tI5P	
						http://bit.ly/293qbQ5	
						http://bit.ly/292ymvu	

		nafte i gasa na Jadranu					
4	Radnička partija	Protest povodom situacije radnika u Crnoj Gori i njihovoj diskriminaciji	1. maj	Protest na gradskom trgu u Nikšiću sa banerima	Nikšić	http://bit.ly/292yOKa http://bit.ly/1bJNgre http://bit.ly/29cbjmS	
5	Bivši radnici fabrike “Košuta”	Zahtjevi za boljim odnosom vlasti prema radnicima i isplatu naknada	27. maj	Okupljanje ispred fabrike “Košuta”	Cetinje	http://bit.ly/292zdwf http://bit.ly/294PeXM http://bit.ly/2907gnT	
6	Građani Kotora	Protest protiv odluke Veterinarske inspekcije da zatvori gradsku pijacu	8. jun	Protest ispred zgrade lokalnog parlamenta	Kotor	http://bit.ly/293YxEM http://bit.ly/29oPGMd http://bit.ly/295MWq3	
7	Radnici “Rudnici Boksita” AD	Protest protiv odluke Odbora povjerenika da odbiju ponudu kupovine imovine Rudnika Boksita	18-25. jun	Blokiranje puta Nikšić – Podgorica bagerima	Nikšić- Podgorica	http://bit.ly/297EEwN http://bit.ly/293r7UD http://bit.ly/295MUy4	

8	Radnici Jadranskog brodogradilišta	Protest radnika Jadranskog brodogradilišta koji su zahtijevali isplatu otpremnina nakon bankrota	1. jul – 28. avgust	Protest radnika ispred brodogradilišta	Herceg Novi	http://bit.ly/ 295ax7w	Nakon skoro dva mjeseca, radnici su uspjeli da postignu dogovor sa stečajnom upravom. Od početka protesta, radnici su imali deklarativnu podršku odbora za praćenje i kontrolu postupaka privatizacije, gradonačelnika opštine Herceg-Novi, dok im se ministar Brajović priključio, obećavajući isplatu otpremnina, ukoliko budu strpljivi.
						http://bit.ly/ 297EOEp	
						http://bit.ly/ 29aw2Gp	
						http://bit.ly/ 294eNow	
9	Građani Budve	Protest protiv visokih cijena iznajmljivanja vezova u gradskoj luci	12. jul	Blokiranje gradske luke	Gradska luka, Budva	http://bit.ly/ 297F6ve	
						http://bit.ly/ 29awfJs	
						http://bit.ly/ 292IUPj	
10	Lokalni odbor građanskog pokreta URA, Budva	Protest zbog visokih cijena vode i optužbe na račun lokalnih vlasti za korupciju u broju projekata zbog čega će građani plaćati milione eura	15. jul	Okupljanje ispred zgrade “Vodovoda”	Budva	http://bit.ly/ 297Feef	
						http://bit.ly/ 29eQBjv	
						http://bit.ly/ 293ZIJM	
11	Lokalni odbor građanskog pokreta URA, Cetinje	Okupljanje zbog neredovnog vodosnadbijevanja	7. avgust	Okupljanje ispred zgrade “Vodovoda”	Cetinje	http://bit.ly/ 295cP6I	
						http://bit.ly/ 29cfglr	

		tokom ljetnje sezone na Cetinju				http://goo.gl/yEdMdd	
12	LGBT aktivisti	Protest LGBT aktivista sa ciljem da skrenu pažnju na loše sprovođenje Strategije za poboljšanje kvaliteta života LGBT osoba	31. avgust	Protest ispred zgrade Vlade	Podgorica	http://bit.ly/292Bs2C http://bit.ly/294RhLM http://bit.ly/295OAI8	
13	Jugoslovenska komunistička partija Crne Gore	Protest zbog upotrebe komunističkog simbola crvene zvijezde petokrake od strane LGBT aktivista	5. septembar	Šetnja pod jugoslovenskom i komunističkom zastavom, od sjedišta partije do zgrade opštine	Nikšić	http://bit.ly/29ayOuU http://bit.ly/298YcT0 http://bit.ly/292vtuu	
14	Žene Demokratskog fronta	Najava septembarskog protesta	15. septembar	Blokiranje saobraćaja	Podgorica	http://bit.ly/29cg6F6 http://bit.ly/297HphS http://bit.ly/294h5ni	
15	Žene Demokratskog fronta	Protesti protiv Vlade	25. septembar	Okupljanje ispred zgrade Vlade	Podgorica	http://bit.ly/295P552 http://bit.ly/29oU8Lf http://goo.gl/JwtJWu	
16	Demokratski front	Zahtjevi za ostavku Vlade, premijera i formiranje prelazne Vlade	27. septembar – 17. oktobar	Demonstranti protiv Vlade postavili su desetine šatora u	Podgorica	http://bit.ly/295QecR http://bit.ly/298ZPQG	

				parku preko puta zgrade Skupštine		http://bit.ly/297Jevd	
17	Lokalni odbor građanskog pokreta URA, Cetinje	Protest zbog lošeg finansijskog upravljanja, osiromašenja radnika i devastacije cetinjske ekonomije	10. oktobar	Protest ispred zgrade fabrike “Košuta”	Cetinje	http://bit.ly/29ci2gX http://bit.ly/29eTQra http://bit.ly/29eTQra	Protest je trebalo da se održi u prostorijama fabrike, nakon što su organizatori podnijeli prijavu za održavanje skupa, ali ih je privatno obezbjeđenje spriječilo da uđu u fabriku.
18	Organizacija “Ne u rat – ne u NATO”	Protest povodom posjete Jansa Stoltenberga	14. oktobar	Navodno su stotine građana bile prisutne na protestu ispred vile “Gorica”, gdje se održavao sastanak Jensa Stoltenberga, generalnog sekretara NATO-a i crnogorskih zvaničnika, uz banere sa anti-NATO, pro-ruskim sloganima, i srpskom ikonografijom	Podgorica	http://bit.ly/294Tmay http://bit.ly/1LcNYuz http://bit.ly/293uFGm	
19	Demokratski front	Zahtjevanje ostavke premijera i slobodnih izbora	24. oktobar	Protest u centru grada sa banerima i zastavama	Podgorica	http://bit.ly/292Mucd	Protest je organizovao Demokratski front, tada najjača koalicija opozicionih partija, ali su skupu prisustvovali i nepartijski aktivisti, predstavnici NVO, intelektualci, akademici i

						http://bit.ly/29aAHaZ	drugi. Iako je počeo kao miran skup, par sati nakon početka, organizatori su izjavili da više nisu u mogućnosti da kontrolišu prisutne, nakon čega je uslijedila eskalacija nasilja, na obje strane – policije i učesnika protesta. Do danas, okolnosti nisu istražene u potpunosti, a nije bilo ni zvaničnih saopštenja iz Uprave policije, kao ni iz MUP-a o disciplinskim postupcima protiv službenika koji su prekoračili svoja ovlašćenja.
						http://bit.ly/297JvhE	
20	NVO Anima	Performans povodom prekomjerne upotrebe sile tokom protesta 24. oktobra	27. oktobar	Performans na trgu	Kotor	http://bit.ly/290bQCP http://bit.ly/293uTNQ http://bit.ly/292MGrU	
21	Pokret "Sloboda narodu"	Protest protiv prekomjerne sile upotrebene tokom protesta 24. oktobra	28. oktobar	Protestna šetnja kroz grad, prolazeći pored stare zgrade Vlade, Radio televizije Crne Gore i Agencije za nacionalnu bezbjednost, pozivajući na otpor	Podgorica	http://bit.ly/297JN7Z http://bit.ly/293v8bJ http://bit.ly/29aAODA	

22	Grupa građana	Protestna šetnja u cilju podrške građaninu Miju Martinoviću koji je bio brutalno pretučen od strane pripadnika Specijaln antiterorističke jedinice na protestu 24. oktobra	31. oktobar	Protest ispred bolnice	Podgorica	http://bit.ly/293vfUD	
						http://bit.ly/297JZEj	
						http://bit.ly/294jmPE	
23	Demokratski front	Anti-vladini protesti	31. oktobar	Sastanak u opštinskoj sali	Herceg Novi	http://bit.ly/297JZEm	
						http://bit.ly/29cj6Be	
						http://bit.ly/294j7nB	
24	Demokratski front i nepartijski aktivisti	Protest protiv uređivačke politike javnog servisa, Radio-televizije Crne Gore	6. novembar	Protest ispred zgrade Radio televizije Crne Gore	Podgorica	http://bit.ly/290c8tv	Demonstranti su se okupili ispred Radio televizije Crne Gore, upotrebljavajući pištaljke i druge predmete kojima su pravili buku, na taj način izražavajući svoje nezadovoljstvo i neslaganje sa pristrasnom uređivačkom politikom.
						http://bit.ly/295QZCz	
						http://bit.ly/290bWuj	
25	Grupa građana	Štrajk glađu zbog pasivnosti vlasti da da otkaz ljekarima koji su navodno odgovorni za smrt	10- 17. novembar	Štrajk glađu na ulicama Bijelog Polja	Bijelo Polje	http://bit.ly/295gCkk	
						http://bit.ly/292Ebs	

		beba u bolnici u Bijelom Polju				http://bit.ly/29eUsNH	
26	Demokratski front	Zahtjevanje ostavke premijera i slobodnih i fer izbora	28. novembar	Protest sa banerima	Nikšić	http://bit.ly/295goKm http://bit.ly/294TSoD http://bit.ly/295gWzH	
27	Nova srpska demokratija	Anti-NATO protesti	12. decembar	Protest ispred zgrade Skupštine	Podgorica	http://bit.ly/295RdcO http://bit.ly/292Nfll http://bit.ly/2944TnE	Jedna od najglasnijih NVO u promociju koncepta neutralnosti, "Pokret za neutralnost" odlučio je da se ne pridruži protestima, nakon što su odbijeni njihovi zahtjevi da se na skupu ne koriste zastave, religijski ili politički simboli u cilju očuvanja multietničkog, sekularnog i nepartijskog načina okupljanja.
28	NVO Queer Montenegro	Parda ponosa	13. decembar	Protestna šetnja od Skupštine do Trga Republike	Podgorica	http://bit.ly/29aBxF0 http://bit.ly/295Raxy http://bit.ly/295Rlt5	
29	Demokratski front	Protest protiv korumpiranog sistema, zahtjevi za fer i slobodne izbore	15. novembar	Protest građana koji su formirali "živi lanac" oko institucija u centru grada	Podgorica	http://bit.ly/294U6w1 http://bit.ly/2944Hog	

						http://bit.ly/1X2ZP1z	
30	Koordinacioni odbor povjerilaca fabrike "Radoje Dakić"	Protest protiv nepravedne odluke sudije Osnovnog suda u Podgorici o raspodjeli novca od prodane imovine	16. decembar	Protest ispred zgrade Osnovnog suda	Podgorica	http://bit.ly/29453eu http://bit.ly/294jUoy http://bit.ly/2944P77	
31	NVO Green Home	Protest protiv zanemarivanja ekoloških problema u Pljevljima	22. decembar	Performans na gradskom trgu	Pljevlja	http://bit.ly/292Ns8y http://bit.ly/290dxQs http://bit.ly/290cyzX	
32	Demokratski front	Protest protiv uređivačke politike javnog servisa, Radio-televizije Crne Gore	23. decembar	Protestna šetnja od Skupštine do zgrade Radio-televizije Crne Gore	Podgorica	http://bit.ly/29oZdTU http://bit.ly/292Ewfn http://bit.ly/292N7Tm	