

## MODEL ZAKONA O JAVNOM OKUPLJANJU

**Uglješa Vuković**

INICIJATIVA ZA MONITORING  
EVROPSKIH INTEGRACIJA BIH

[www.eu-monitoring.ba](http://www.eu-monitoring.ba)

Sarajevo, april, 2020.

ISSN: 2303-6079

### SADRŽAJ

UVOD	3
PRIJEDLOG ZAKONA O JAVNOM OKUPLJANJU	4
OBRAZLOŽENJE PRIJEDLOGA ZAKONA O JAVNOM OKUPLJANJU	10
O AUTORU	15
O INICIJATIVI	16



Edicija *Human Rights Papers* Sarajevskog otvorenog centra

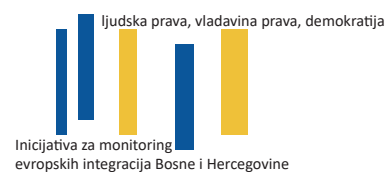
Broj publikacije: 47

**Naslov:** Model Zakona o javnom okupljanju  
**Autor:** Uglješa Vuković  
**Urednik:** Rasim Ibrahimagić  
**Lektura:** Klaudija Mlakić Vuković  
**Prelom/dizajn:** Lejla Huremović  
**Izdavač:** Sarajevski otvoreni centar ([www.soc.ba](http://www.soc.ba)) u ime Inicijative za monitoring evropskih integracija BiH ([www.eu-monitoring.ba](http://www.eu-monitoring.ba))  
**Za izdavača:** Emina Bošnjak

© Sarajevski otvoreni centar

*Nekomercijalno umnožavanje, fotokopiranje ili bilo koji drugi oblik reprodukcije cijele publikacije ili njezinih dijelova je poželjno, uz prethodno pismeno informisanje izdavača na e-mail: [office@soc.ba](mailto:office@soc.ba).*

*Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost njenih autora\_ica.*



## UVOD

Prijedlog Zakona o javnom okupljanju, koji je prethodno izložen, pripremljen je u namjeri da se predstavi zakonski prijedlog koji nastoji ispoštovati međunarodne prakse i standarde u vezi sa pravom na slobodu okupljanja, u prvom redu Smjernice o pravu na slobodu okupljanja u drugoj pripremi Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju (OSCE) i Venecijanske komisije (VK)<sup>1</sup>, kao i mišljenja iz Kompilacije VK u vezi sa slobodom okupljanja<sup>2</sup>. U izrađenom zakonskom prijedlogu uzeti su u obzir i komentari VK na Prednacrt zakona o javnom okupljanju u Federaciji Bosne i Hercegovine<sup>3</sup>, kao i analiza o pravu na slobodu okupljanja u Bosni i Hercegovini u kojoj su razmatrani međunarodni standardi i nacionalne prakse<sup>4</sup>.

Dati zakonski prijedlog je unificiran normativnim pravilima na način da se može prilagoditi različitim nivoima vlasti, uz minimalne intervencije, u zavisnosti od toga koji se nivo vlasti uzima u obzir. U nastavku su data kratka pojedinačna obrazloženja predviđenih rješenja, sa nastojanjem da se objasni namjera prijedloga. Obrazloženje se ne daje kao analiza, već više kao dodatno objašnjenje propisanih odredbi, stoga nisu ponavljani izvori koji su ovdje navedeni. Sam zakonski prijedlog treba posmatrati kao pokušaj da se pitanje slobode okupljanja reguliše na najjednostavniji mogući način pravnom normom koja je precizna, jasna i kratka, uz minimalna i proporcionalna ograničenja prava na slobodu okupljanja kao bazičnog i Ustavom zajamčenog prava. Ovdje treba istaći kako, iako je zakon veoma kratak, on po pravilu izaziva kontroverze jer je riječ o pravu koje se direktno tiče uživanja drugih građanskih prava i sloboda, ali koje je u tijesnoj vezi sa političkim slobodama i djelovanjem, zato je svaka pravna norma koja zadire u ovo pitanje pod uvećanom lupom javnosti. Ovdje izloženi zakonski prijedlog ubraja se vjerovatno u liberalnije prijedloge (zbog načina regulisanja mnogih pitanja, od pozitivne obaveze države do obaveze organizatora), a treba ga posmatrati kao prijedlog koji je otvoren za daljnja razmatranja i koji može poslužiti kao osnov pri definisanju eventualnih konačnih verzija. Zakon o javnom okupljanju bi trebao biti raspravljen i pripremljen u demokratskoj atmosferi, u kojoj se uvažavaju mišljenja i bojazni različitih aktera, ali i činjenica da se radi o zakonskoj razradi ustavnog prava, stoga je pri normiranju neophodan dodatni oprez.

- 1 Smjernice o pravu na slobodu okupljanja u drugoj pripremi OSCE-a i Venecijanske komisije, Warsaw/Strasbourg, 2010. <http://www.osce.org/baku/105947?download=true> (datum pristupa: 12.08.2019.)
- 2 Kompilacija mišljenja Venecijanske komisije, Strasbourg, 2014. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2014\)003-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2014)003-e) (datum pristupa: 14.08.2019.)
- 3 Komentari na Prednacrt zakona o javnom okupljanju u Federaciji Bosne i Hercegovine, Ured OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava, Warsaw, 2018.
- 4 Pravo na slobodu okupljanja – između međunarodnih standarda i nacionalnih praksi, Inicijativa za monitoring EU integracija, Sarajevo, 2018. [http://soc.ba/site/wp-content/uploads/2018/04/HRP-sloboda-okupljanja\\_web.pdf](http://soc.ba/site/wp-content/uploads/2018/04/HRP-sloboda-okupljanja_web.pdf) (datum pristupa: 12.08.2019.)



## PRIJEDLOG ZAKONA O JAVNOM OKUPLJANJU

### I – OSNOVNE ODREDBE

#### Član 1.

##### (Predmet)

(1) Ovim zakonom uređuju se javna okupljanja građana u \_\_\_\_\_  
(nivo vlasti).

(2) Svako ima pravo na javno okupljanje pod uslovima utvrđenim ovim zakonom.

#### Član 2.

##### (Ravnopravnost polova)

Gramatička terminologija u ovom zakonu podrazumijeva uključivanje oba pola.

#### Član 3.

##### (Pojam javnog okupljanja)

Javnim okupljanjem, u smislu ovog zakona, smatra se okupljanje više od 20 lica radi izražavanja, ostvarivanja i promovisanja političkih, socijalnih i nacionalnih uvjerenja i ciljeva.

#### Član 4.

##### (Mjesto okupljanja)

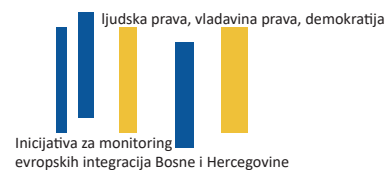
Mjesto okupljanja, u smislu ovog zakona, jeste po pravilu svaki prostor.

#### Član 5.

##### (Ograničenja u vezi sa mjestom okupljanja)

(1) Izuzetno od odredbe iz člana 4. okupljanje može biti zabranjeno na mjestima ili u blizini mjesta kojima zbog karakteristika samog mjesta ili njegove posebne namjene prijete neposredna opasnost od ugrožavanja bezbjednosti ljudi i imovine, javnog zdravlja, morala ili prava drugih, ili nacionalne bezbjednosti.

(2) Mjesta na kojima je moguće zabraniti okupljanja zbog karakteristike mjesta ili njihove posebne namjene su predškolske i obrazovne ustanove, zdravstvene ustanove, prostori ispred objekata od strateškog



značaja za odbranu i bezbjednost države, ali i druga mjesta na kojima je neophodno zabraniti okupljanje zbog razloga iz stava (1).

(3) Nadležni organ koji zabranjuje okupljanje na određenom mjestu mora obrazložiti svoju odluku, a posebno neposrednu opasnost iz stava (1) koja mora biti dovedena u vezi sa svim pojedinačnim okolnostima okupljanja.

## II – POSEBNE ODREDBE

### Član 6.

#### (Organizator okupljanja)

(1) Organizator okupljanja je pravno ili fizičko lice (u daljnjem tekstu: organizator) koje, u skladu sa odredbama ovog zakona, priprema, saziva, organizuje, održava, prati i vrši nadzor nad održavanjem mirnog okupljanja.

(2) Organizator može da odredi vođu okupljanja.

### Član 7.

#### (Obaveza najave okupljanja)

(1) Organizator je obavezan obavještenjem najaviti okupljanje nadležnoj policijskoj upravi Ministarstva unutrašnjih poslova po mjestu okupljanja (u daljnjem tekstu: nadležni organ).

(2) Obavještenje iz stava (1) ovog člana podnosi se po pravilu najkasnije 72 sata prije početka mirnog okupljanja.

(3) Organizator može najaviti okupljanje nadležnom organu i u kraćem roku od roka iz stava (2), uz obrazloženje okolnosti koje to opravdavaju.

(4) Obavještenje se podnosi lično, preporučenom pošiljkom ili elektronskim putem.

### Član 8.

#### (Spontana okupljanja)

(1) Organizator nije obavezan najaviti spontana okupljanja.

(2) Spontanom okupljanjem smatra se okupljanje koje je nastalo kao neposredna reakcija na određeni događaj, nakon tog događaja, a koje se održava na otvorenom ili u zatvorenom prostoru, radi izražavanja mišljenja i stavova povodom nastalog događaja.

## Član 9.

(Sadržaj obavještenja)

(1) Obavještenje iz člana 7., stava (2) ovog zakona mora sadržati dovoljno informacija na osnovu kojih nadležni organ može obezbijediti nesmetano organizovanje i odvijanje okupljanja u smislu održavanja javnog reda i mira.

(2) Smatra se da je organizator dostavio dovoljan broj informacija ako nadležni organ na osnovu njih može utvrditi identitet organizatora, kao i mjesto, datum i vrijeme održavanja okupljanja, očekivano trajanje okupljanja i očekivani broj učesnika.

## Član 10.

(Ostali podaci iz obavještenja)

Obavještenje može sadržati i druge podatke kao što su:

- 1) program i cilj okupljanja,
- 2) broj redara i podatke o redarima, ako su angažovani redari,
- 3) trasu kretanja, mjesto polaska i mjesto završetka, kao i način kretanja učesnika (pješice, vozilima, kombinovano) – za okupljanje u pokretu,
- 4) druge podatke od interesa za bezbjedno i nesmetano okupljanje.

## Član 11.

(Obaveze organizatora)

(1) Organizator okupljanja dužan je da:

- 1) obezbijedi sve mjere da učesnici okupljanja ne budu naoružani i ne čine štetu,
- 2) angažuje redarsku službu i dovoljan broj redara ukoliko se radi o okupljanju na kojem očekivani broj učesnika prelazi 500 ljudi,
- 3) vodi i nadzire okupljanje te organizuje i usmjerava rad redara, ako su angažovani redari,
- 4) omogući nesmetan prolazak vozilima hitne pomoći, policije i vatrogasnim vozilima,
- 5) postupi po naređenjima nadležnog organa.

(2) Ako organizator imenuje vođu okupljanja, vođa okupljanja dužan je da postupi po odredbama iz stava (1), tački 1), 3), 4) i 5) ovog člana.



## Član 12.

(Održavanje javnog reda i mira)

Poslove održavanja javnog reda i mira na mjestu okupljanja i prostorima uz mjesto okupljanja obavlja policijska uprava.

## Član 13.

(Učesnici okupljanja)

Učesnicima okupljanja je zabranjeno nositi oružje, predmete pogodne za nanošenje povreda i alkoholna pića.

## Član 14.

(Redari)

(1) Redar je lice koje je odredio organizator da obavlja poslove održavanja reda i mira.

(2) Održavanje reda i mira koje obavlja redar ne podrazumijeva obavezu održavanja javnog reda i mira u smislu člana 12. koja je isključivo na policijskoj upravi.

(3) Redar je dužan za vrijeme obavljanja redarskih poslova nositi vidljivu oznaku sa natpisom „redar“.

(4) Redar sve poslove u vezi sa održavanjem reda i mira obavlja u saradnji sa policijom i u skladu sa svojim mogućnostima, na način da obavještava policiju o svim preduzetim redarskim poslovima.

(5) Redar za vrijeme obavljanja poslova održavanja reda i mira ima pravo da:

- 1) pregleda lice koje ulazi u prostor gdje se održava okupljanje,
- 2) zabrani ulazak u prostor gdje se održava okupljanje licu za koje procijeni da bi moglo remetiti red i mir, a naročito ako se radi o licu koje je u alkoholiziranom stanju,
- 3) usmjerava kretanje učesnika okupljanja,
- 4) isključi lice koje remeti red i mir,
- 5) zadrži lice koje remeti red i mir i odmah ga preda policiji.

## Član 15.

### (Zabrana održavanja okupljanja)

- (1) Nadležni organ može rješenjem zabraniti okupljanje ako:
- 1) okupljanje nije prethodno najavljeno na način kako je to propisano u članu 7., a postoje i razlozi iz tačke 4) ovog stava,
  - 2) mjesto okupljanja predstavlja neposrednu opasnost iz člana 5. na način kako je to predviđeno u ovom članu,
  - 3) ciljevi okupljanja su usmjereni na pozivanje i podsticanje na rat ili upotrebu nasilja, ili na izazivanje nacionalne, rasne, vjerske ili druge mržnje i netrpeljivosti zasnovane na nekom diskriminatorском osnovu,
  - 4) postoji na razlozima zasnovana vjerovatnost da bi održavanje okupljanja dovelo do ugrožavanja bezbjednosti ljudi i imovine, ili bi došlo do ozbiljne opasnosti od nasilja ili do narušavanja javnog reda i mira u većem obimu.
- (2) Rješenje o zabrani može se donijeti najkasnije 24 sata prije najavljenog održavanja okupljanja.

## Član 16.

### (Pravna zaštita)

- (1) Protiv rješenja iz člana 15. organizator može podnijeti žalbu ministru unutrašnjih poslova (u daljnjem tekstu: ministar).
- (2) Žalba se podnosi ministru najkasnije 24 sata od prijema rješenja.
- (3) Ministar odlučuje o žalbi bez odlaganja, a najkasnije u roku od 24 sata od prijema žalbe.
- (4) Protiv rješenja iz stava (2) može se pokrenuti upravni spor pred nadležnim sudom.
- (5) Teret dokazivanja opravdanosti zabrane okupljanja je na nadležnom organu koji je donio rješenje o zabrani okupljanja, odnosno na ministru koji je odbio žalbu ako je pokrenut upravni spor.



## Član 17.

(Sprečavanje ili prekid okupljanja)

- (1) Policijski službenici su ovlašteni da spriječe ili prekinu okupljanje samo ako postoji stvarna opasnost od nasilja i drugih oblika ozbiljnog remećenja javnog reda i mira.
- (2) Nadležni organ će naređenje o prekidu okupljanja usmeno saopštiti organizatoru, odnosno učesnicima.
- (3) Pisana naredba o prekidu okupljanja dostavlja se organizatoru najkasnije 12 sati od trenutka usmenog saopštavanja.
- (4) Organizator ili vođa okupljanja je dužan da učesnicima okupljanja odmah saopšti da je okupljanje prekinuto i da zatraži da se okupljeni učesnici mirno razidu.
- (5) Ako organizator, vođa ili učesnici okupljanja ne postupe u skladu sa naređenjem iz stava (2) ovog člana, nadležni organ će preduzeti zakonske i proporcionalne mjere radi razilaska učesnika okupljanja i uspostavljanja javnog reda i mira.

## III – ZAVRŠNE ODREDBE

### Član 18.

(Prestanak primjene važećeg zakona)

Stupanjem na snagu ovog zakona prestaje da važi  
\_\_\_\_\_ (navesti koji propis).

### Član 19.

(Stupanje na snagu)

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u “Službenim novinama/Službenom glasniku“ (u zavisnosti od nivoa vlasti):

## OBRAZLOŽENJE PRIJEDLOGA ZAKONA O JAVNOM OKUPLJANJU

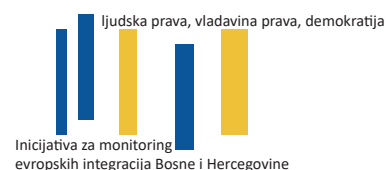
### I – OSNOVNE ODREDBE

U osnovnim odredbama je data sama definicija pojma javnog okupljanja iz koje se najjasnije vidi da je pitanje javnih okupljanja pitanje političkih sloboda. Naime, ovim prijedlogom se zakonski regulišu isključivo okupljanja koja za cilj imaju izražavanje političkih ciljeva. Zbog toga u predmet regulisanja ne ulaze drugi javni skupovi, kao što su sportske priredbe ili skupovi komercijalne naravi, jer se u prijedlogu polazi od pretpostavke iz najboljih međunarodnih praksi da je pitanje javnih okupljanja potrebno regulisati zasebnim aktom.

#### *Mjesto okupljanja i ograničenja (članovi 4. i 5.)*

Mjestom okupljanja (član 4.) po pravilu smatra se svaki prostor, što je veoma liberalno rješenje, posebno u odnosu na mnoge zakonodavne prakse koje su trenutno u primjeni. Ovdje su se namjerno izbjegli termini kao što je „prikladan“ ili „pristupačan“ prostor jer se ti atributi smatraju terminološkim ogradama kojima je jedina svrha da stvore nejasnu i nepreciznu pravnu normu sa ciljem stvaranja lokacijskih zabrana. U idućem članu 5. data su ograničenja kod mjesta okupljanja, uz vođenje računa o proporcionalnosti i svrsi koja se time želi postići. Budući da se ne radi o apsolutnom pravu, ograničenja prava na slobodu okupljanja su svakako moguća, ali u duhu srazmjernosti koja se ovdje nastojala postići. To je učinjeno prije svega time što ograničenja kod mjesta okupljanja nisu apsolutna, i ne odnose se na sve prilike, već su relativnog karaktera i nadležni policijski organ dužan je da ocijeni mogućnost primjene ograničenja od slučaja do slučaja, uzimajući u obzir sve pojedinačne okolnosti. Međunarodni standardi preporučuju da lokacijska ograničenja kod slobode okupljanja ne budu ekskluzivnog karaktera, tj. da se ne pripisuju tačno naznačenim mjestima u svim okolnostima, pa je u prijedlogu data opšta definicija koja bi se to mjesta mogla isključiti, uz ocjenu svih pojedinačnih okolnosti.

Član 5., stavovi (1) i (2) kažu da „okupljanje može biti zabranjeno na mjestima ili u blizini mjesta kojima zbog karakteristika samog mjesta ili njegove posebne namjene prijeti neposredna opasnost od ugrožavanja bezbjednosti ljudi i imovine, javnog zdravlja, morala ili prava drugih, ili



nacionalne bezbjednosti.“ Dakle, to mogu biti sva ona mjesta kojima zbog njihovih karakteristika ili posebne namjene prijete opasnost od ugrožavanja tačno pobrojanih vrijednosti, kao što su bezbjednost ljudi ili imovine, ili nacionalna bezbjednost. Stav (3) člana 5. dalje razrađuje ovaj član kao logičku cjelinu, pa se navodi da u slučaju zabrane okupljanja na određenom mjestu nadležni organ mora obrazložiti svoju odluku i dovesti je u vezi sa prijetećom opasnošću pojedinačne okolnosti samog okupljanja, kao što su npr. procjene policijskog organa da se radi o visokorizičnom skupu koji je teško obezbijediti na određenom prostoru zbog objektivnih okolnosti ili ograničenja tog prostora. Dakle, na nadležnom organu je da obrazloži svoju odluku povezivanjem svih materijalnih okolnosti oko samog okupljanja sa posebnom karakteristikom ili namjenom spornog prostora. Nije dovoljno samo pozvati se na odredbu u kojoj se navodi da postoji prijeteća opasnost po zaštićene vrijednosti zbog karakteristika prostora.

## II – POSEBNE ODREDBE

### *Organizator i najava okupljanja*

Organizator okupljanja može biti bilo koje fizičko ili pravno lice, pa i strani državljani, u skladu sa međunarodnim dobrim praksama (član 6., stav (1)). Organizator može, ali i ne mora, da odredi vođu okupljanja (član 6., stav (2)). Ovo rješenje je na tragu nastojanja da se na organizatora ne stavlja nepotrebne i prekomjerne obaveze, u smislu birokratskog i/ili nesrazmjernog opterećenja. Prijedlog ipak predviđa obavezu za organizatora da najavi okupljanje u vidu obavještenja (član 7.), osim u slučaju spontanog okupljanja (član 8.), te se zbog toga koristi termin „obavještenje“ (ne „prijava“ ili „zahtjev“) čime se aludira da obavještenje nije obavezno kad god se radi o mirnim spontanim okupljanjima. U vezi sa samim postupkom najave i informisanja policijskih organa međunarodne preporuke su donekle ambivalentne, ali bi se dalo zaključiti **da su dobre prakse ispoštovane dok god je postupak prijave jednostavan, prohodan i dok god njegovo zaobilaženje ne znači automatski zabranu okupljanja.** U prijedlogu je propisana obaveza najave okupljanja u krajnje fleksibilnim vremenskim razmacima (član 7., stavovi (2) i (3)), što je od velikog uticaja na procjenu da li je sam postupak prohodan ili je opterećujući po organizatora (npr. ako je organizator ograničen prekluzivnim rokom od nekoliko dana prije okupljanja, direktno se utiče na spontanitet i slobodu okupljanja), osim naravno u slučaju spontanih okupljanja. *Ratio* koji opravdava najavu okupljanja je mogućnost koju najava daje državi da ispoštuje svoju pozitivnu

obavezu u vezi sa održavanjem javnog reda i mira. Zatim, nenajavljivanje okupljanja nije u prijedlogu automatski propisano kao razlog za zabranu okupljanja, već samo ako je pored te okolnosti kumulativno ostvaren i razlog iz člana 15., stava (1), tačke 4) koji se odnosi na vjerovatnost da bi održavanje okupljanja dovelo do ugrožavanja niza zaštićenih vrijednosti, poput imovine i bezbjednosti drugih. Sadržaj obavještenja kojim organizator najavljuje okupljanje je vrlo jednostavan, pa se u članu 9. navodi koje su to informacije dovoljne da bi se moglo govoriti o urednoj najavi (informacije na osnovu kojih se može utvrditi identitet organizatora, kao i informacije o mjestu, datumu i vremenu održavanja okupljanja, očekivanom trajanju okupljanja i očekivanom broju učesnika). Sve druge informacije nemaju obligatorni karakter i tretiraju se kao ostali podaci čije je dostavljanje fakultativnog karaktera (član 10.).

### *Obaveze organizatora*

Obaveze dodijeljene organizatoru pažljivo su odmjerene kako se ne bi narušio balans između obaveza prvenstveno države koja je posredstvom policijskog organa dužna da očuva i održi javni red i mir. U tom smislu, sve obaveze organizatora nisu povezane sa kaznenim odredbama, na način da njihovo nepoštovanje povlači za sobom automatski postojanje prekršaja i propisanih sankcija, jer prema dobrim praksama organizator se ne smije kažnjavati za individualne prekršaje drugih lica, niti cilj zakona treba biti njegovo kažnjavanje, osim ako nije postojala izražena namjera da se krše propisana pravila, tj. teža povreda zaštićenih vrijednosti. Opseg obaveza organizatora je ovdje sveden na obavezu organizatora da daje instrukcije učesnicima, usmjeravajući ih ka održavanju mirnog okupljanja. Sve obaveze u vezi sa održavanjem javnog reda i mira su u isključivoj nadležnosti policijskog organa (član 12.), te ovaj prijedlog upravo vodi računa o tome da se **pozitivna obaveza države ne prebacuje na organizatora** u smislu održavanja javnog reda i mira, zaštite imovine i bezbjednosti, itd. Otuda se i kod redara (član 14.) govori samo o pravu (ne i dužnostima), kada se navodi da imaju pravo da isključe određeno lice ili da ga predaju policiji, jer se posao redara treba posmatrati kao nastojanje ili pokušaj da se održi javni red i mir, dok se o obavezi može govoriti samo na strani policijskog organa. Zbog toga je u prijedlogu i samo angažovanje redarstvene službe predviđeno kao obavezno jedino onda kada se radi o skupu sa očekivano većim brojem učesnika (član 11., stav (1), tačka 2)), jer je to u skladu sa dobrim praksama kojima se nastoje izbjeći prevelika opterećenja po organizatora. Angažovanje redara zahtijeva organizacijske sposobnosti



i kapacitete, a često povlači za sobom i pitanje finansijskih mogućnosti, pa je tu obavezu opravdano nametnuti tek kod većih okupljanja. U članu 14., stavu (2) eksplicitno se navodi da se održavanje reda ili mira, ili bolje rečeno nastojanje da se održi red i mir, djelatnostima redara nikako ne može izjednačiti sa službenim poslovima policijske uprave na obavezi održavanja javnog reda i mira. Kod redara se govori o pravima ili nastojanjima, kako proizilazi iz pravne norme, dok se kod policijskih službenika jedino može govoriti o obavezi održavanja javnog reda i mira.

#### *Zabrana održavanja okupljanja i pravna zaštita*

U članu 15., stavu (1) propisane su i pobrojane okolnosti kada je moguće rješenjem zabraniti okupljanje, a one se trebaju procjenjivati u svakom pojedinačnom slučaju. Radi bolje preglednosti, u prijedlogu je namjerno izdvojen član koji se odnosi na rješenje o zabrani, jer je to iznimno bitan segment.

Ukratko, propisane okolnosti, koje dopuštaju zabranu, odnose se na:

- ✓ nenajavljivanje okupljanja, uz dodatni uslov da takvo okupljanje mora predstavljati u isti mah opasnost po zakonom zaštićene vrijednosti (bezbjednost ljudi, javni red i mir, itd.),
- ✓ mjesto okupljanja, uz napomenu da moraju biti ispunjeni uslovi iz člana 5., odnosno da je policijski organ doveo u vezu zabranjeno mjesto sa okolnostima samog okupljanja,
- ✓ nedopustive ciljeve okupljanja, tj. onda kada su ciljevi povezani sa pozivanjem ili podsticanjem na rat, nasilje, mržnju i diskriminaciju po različitim osnovima (tematska zabrana),
- ✓ razloge koji opravdavaju vjerovatnost za izbijanje nasilja ili nereda većih razmjera.

Postupak odlučivanja o pravu na slobodu okupljanja ima se smatrati posebnim upravnim postupkom, pa se, pored u ovom zakonskom prijedlogu modificiranih procesnih odredaba, na njega primjenjuju i opšti upravno-procesni propisi. To dalje znači da je nadležni organ svakako u obavezi obrazložiti svoje rješenje i ispoštovati pravila o obaveznim i sastavnim dijelovima rješenja. Sami rokovi za postupanje su vrlo kratki i hitnog karaktera, kako u postupku prvostepenog odlučivanja tako i u postupku pravne zaštite, što je inače slučaj u propisima kojima se reguliše sloboda okupljanja (članovi 15. i 16.). Cilj je da se organizatoru omogući da u

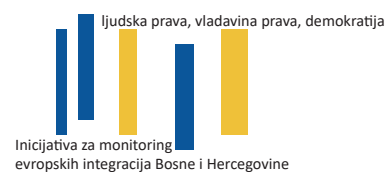
željenom vremenskom periodu prije okupljanja preispita odluku nadležnog policijskog organa. Prijedlog je polazio od dva rješenja u postupku pravne zaštite: jednog koji predviđa upravno-sudsko odlučivanje u smislu vođenja upravnog spora po hitnim rokovima; drugog koji podrazumijeva žalbeni postupak pred drugostepenim upravnim organom poslije kojeg slijedi upravno sudovanje. Upravo druga varijanta je razrađena u članu 16. i prema tom rješenju o žalbi odlučuje ministar unutrašnjih poslova. To je rješenje, uz hitne rokove, u skladu sa međunarodnim standardima, ali se istovremeno predviđa kao krajnja opcija preispitivanja zabrane okupljanja u sudskom postupku.

#### *Sprečavanje ili prekid okupljanja*

U članu 17. tačno su predviđene okolnosti kada su policijski službenici ovlašteni prekinuti ili spriječiti okupljanje, pa se ta mogućnost povezuje samo sa stvarnom opasnošću od nasilja i drugih oblika ozbiljnog remećenja javnog reda i mira. Ovdje je bitno to što prijedlog ne prebacuje obavezu o prekidu okupljanja na organizatora jer to je pozitivna obaveza države i samo nadležni policijski organ može procijeniti kada je neophodno iz bezbjednosnih razloga prekinuti skup. Obaveza organizatora je da o tome obavijesti učesnike, i tu se iscrpljuje njegova obaveza.

### III – KAZNENE ODREDBE

Prema međunarodnim standardima zakoni koji regulišu pravo na slobodu okupljanja ne bi smjeli za cilj imati kažnjavanje i propisivanje brojnih prekršaja i pratećih sankcija. Uz to, ističe se kako se naročito organizator ne bi smio kažnjavati za postupke učesnika, kao i da se u drugim propisima ionako nalaze odredbe o prekršajnoj i/ili krivičnoj odgovornosti i da je upitno da li je u ovakvim propisima uopšte poželjno izdvojiti dio sa prekršajima i sankcijama. Prijedlog je, vodeći se ovim stanovištem, izuzeo odredbe o kaznama jer su kazne predviđene u drugim propisima, u prvom redu u propisima o javnom redu i miru ili krivično-pravnim propisima u slučaju težih povreda. Naime, da bi se izbjeglo dvostruko normiranje, nisu ni uvrštene kaznene odredbe u ovaj prijedlog.



## O AUTORU

Uglješa Vuković je diplomirao na Pravnom fakultetu Univerziteta u Banjoj Luci. Trenutno radi kao istraživač/analitičar u organizaciji Transparency International u Bosni i Hercegovini gdje između ostalog pokriva oblasti slobode pristupa informacijama, pružanja pravne pomoći u borbi protiv korupcije, stičući i iskustvo u radu sa manjinskim grupama, a angažovan je i na sveukupnom praćenju antikorupcionih politika. U svojim analizama bliže se bavio i pravom na slobodu okupljanja i zakonodavnim postupcima u BiH. Autor je medijskih analiza o sadržajima informativnih programa u BiH, kao i o etici i profesionalnim standardima u medijskom radu.

## O INICIJATIVI

**Inicijativa za monitoring evropskih integracija Bosne i Hercegovine** je neformalna koalicija četrdeset organizacija civilnog društva koja doprinosi praćenju reformi i nadgleda primjenu politika, prava i standarda Evropske unije, fokusirajući se na pitanja demokratizacije, vladavine prava te ljudskih i manjinskih prava. Više o Inicijativi saznajte na: <http://eu-monitoring.ba/o-inicijativi/>.

### ***Aktivne članice Inicijative su:***

Aarhus centar u BiH, Sarajevo  
 Asocijacija za demokratske inicijative, Sarajevo  
 BH novinari, Sarajevo  
 BIRN BiH, Sarajevo  
 Centar za istraživačko novinarstvo, Sarajevo  
 Centar za mlade Kvart, Prijedor  
 Centar za političke studije, Sarajevo  
 Centar za promociju civilnog društva, Sarajevo  
 Fondacija Cure, Sarajevo  
 Fondacija 787, Sarajevo  
 Forum ZFD, Sarajevo  
 Helsinški parlament građana, Banja Luka  
 Hope and Homes for Children, Sarajevo  
 Inicijativa mladih za ljudska prava u BiH, Sarajevo  
 Udruženje Kali Sara, Sarajevo  
 Udruženje Mreža za izgradnju mira, Sarajevo  
 MyRight – Empowers People with Disabilities, Sarajevo  
 Oštra Nula, Banja Luka  
 Transparency International u BiH, Banja Luka/Sarajevo  
 Tranzicijska pravda, odgovornost i sjećanje, Sarajevo  
 TRIAL International, Sarajevo  
 Sarajevski otvoreni centar, Sarajevo  
 Vaša prava BiH, Sarajevo  
 Zašto ne, Sarajevo  
 Zemlja djece, Tuzla  
 Žene ženama, Sarajevo

### ***Inicijativu koordinira:***

Sarajevski otvoreni centar  
[info@eu-monitoring.ba](mailto:info@eu-monitoring.ba)

### ***Inicijativu podržavaju:***

ACIPS, Sarajevo; Asocijacija studenata Pravnog fakulteta Univerziteta u Tuzli; Banjalučko udruženje kvir aktivista (BUKA), Banja Luka; Centar za socio-ekološki razvoj, Banja Luka; Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu; Crvena, Sarajevo; Evropski istraživački centar, Sarajevo; Green Council, Sarajevo; Infohouse, Sarajevo; OKC Abrašević, Mostar; Perpetuum mobile, Banja Luka; Udruženje PEKS, Tuzla; Vesta, Tuzla; Vanjskopolitička inicijativa BH, Sarajevo; Zeleni Neretva, Konjic.

