

DOI: 10.7251/GFP1202112M

UDC: 351.752.2(497.6RS)(094.5)

Pregledni rad*Datum prijema rada:*
12. maj 2012.*Datum prihvatanja rada:*
10. juni 2012.**Prof. dr
Ljubinko
Mitrović***Fakultet pravnih nauka
Panevropski univerzitet
"Apeiron" Banja Luka*

Javno okupljanje u pravu Republike Srpske

Sažetak: Javna okupljanja građana stara su koliko i samo društvo. Ona su se manje-više, često spontano, ali i organizovano, dešavala i u najstarijim državnim oblicima, od prvobitne zajednice pa sve do današnjih dana. Danas, kada govorimo o javnom okupljanju, podrazumijeva se da ono svakako treba biti organizovano, te da se održava na, za tu namjenu primjerenom prostoru. Inače, javno okupljanje može biti političke (državne) prirode, zatim socijalne, kulturno-umjetničke, sportske, vjerske, humanitarne itd., a što opet zavisi od samog organizatora javnog okupljanja. Posebnu pažnju svakako zavređuju politička okupljanja (mitinzi, tribine, demonstracije i sl. okupljanja koja organizuju političke stranke) i socijalni protesti, odnosno štrajkovi (najčešće radnika, penzionera ili studenata). Posebnu dimenziju ovakvom načinu izražavanja ličnog stava daju i moguće zabrane njihovog održavanja. Upravo o zakonodavnopravnim rješenjima prava na javno okupljanje i organizovanju javnog okupljanja u Republici Srpskoj biće riječi u ovom referatu.

Ključne riječi: javni skup, javni protest, redar, ministarstvo unutrašnjih poslova.

Pravo na javno okupljanje, odnosno pravo na slobodu mirnog okupljanja jeste jedno od osnovnih ljudskih prava, odnosno ključnih načela garantovanih Ustavom Republike Srpske¹, zakonom, ali i mnogobrojnim međunarodnim propisima i

¹ ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 3/92 do 19/2010).

standardima. Pravo na javno okupljanje često predstavlja i jedan od centralnih problema političkog uređenja u savremenim političkim sistemima, a još češće, pitanje ostvarenja slobode javnog okupljanja uzima se i kao indikator političke razvijenosti, demokratičnosti ili modernosti pojedine zemlje². Naravno, radi se o pravu koje spada u najvažnija, odnosno temeljna ustavno zajamčena prava i povezano je sa slobodom mišljenja i izražavanja misli pojedinca.

Kada su međunarodnopravni standardi u pitanju, treba istaći da pravo na slobodu javnog okupljanja kao jedno od ključnih načela svakog demokratskog društva garantuje niz međunarodnih dokumenata, a najznačajniji od njih su svakako Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima; Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda; Međunarodni sporazum o građanskim i političkim pravima; Američka konvencija o ljudskim pravima i dr. Prema članu 11 Evropske konvencije o ljudskim pravima i slobodama: “Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo da osniva sindikat i učlanjuje se u njega radi zaštite svojih interesa. Za vršenje ovih prava neće se postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti ili javne bezbjednosti, radi sprečavanja nereda i kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovim se članom ne sprečava zakonito ograničavanje vršenja ovih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.” Član 21 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima glasi: “Pravo na mirno okupljanje mora biti priznato. Ne mogu se postavljati nikakva ograničenja ostvarenju tog prava psim onih koja su u skladu sa zakonom i koja su u demokratskom društvu neophodna u interesu državne ili javne bezbjednosti, javnog reda (*ordre public*), zaštite zdravlja ili morala, ili zaštite prava i sloboda drugih.” I član 20 stav 1 Opšte deklaracije o ljudskim pravima predviđa: “Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja...”

S druge strane, odredba člana 30 Ustava Republike Srpske sa Amandmanima od I do CXXII predviđa: “Građani imaju pravo na mirno okupljanje³ i javni protest. Sloboda okupljanja može se zakonom ograničiti samo radi zaštite bezbjednosti ljudi i imovine”. Osim ove odredbe, relevantnim jesu svakako i odredbe člana 25 (“Zajamčena je sloboda misli i opredeljenja, savjesti i uvjerenja, kao i javnog izražavanja mišljenja.”), člana 31 (“Zajamčena je sloboda političkog organizovanja i djelovanja u skladu sa zakonom. Zabranjeno je političko organizovanje i djelovanje usmjereno na ugrožavanje demokratije, narušavanje integriteta Republike, kršenje Ustavom zajamčenih sloboda i prava i raspirivanje nacionalne, rasne ili vjerske mržnje i netrpeljivosti.”) i člana 32 Ustava Republike Srpske (“Građani imaju pravo da javno iznose mišljenje o radu državnih i drugih organa i organizacija...”

² Pravo na javno i mirno okupljanje u Sjedinjenim Američkim Državama zaštićeno je I amandmanom na Ustav Sjedinjenih Američkih Država koji glasi: “Kongres neće donijeti nikakav zakon koji bi se odnosio na uspostavljanje vjere ili zabranu njenog slobodnog izražavanja, ili na ograničavanje slobode govora ili pisma, ili prava građana na mirno oupljanje i na upućivanje peticija Vladi radi ispravljanja nepravdi”. Francuski ustavi iz 1946 i 1958. godine ne spominju pravo na javno okupljanje, tako da je ovo pravo i danas regulisano Zakonom o slobodi okupljanja iz 1881. godine, Zakonom o javnim okupljanjima iz 1907. godine i Uredbom iz 1935. godine.

³ Termin mirno okupljanje usklađen je sa engleskim terminom “*peaceful assembly*”, odnosno francuskim terminom “*reunion pacifique*”.

Pored navedenih ustavnih odredbi, realizacija ovog prava, njegova moguća, eventualna ograničenja, zatim eventualne zabrane sazivanja i istupanja na javnom skupu⁴, kao i postupak ostvarenja prava na okupljanje, u Republici Srpskoj propisani su i Zakonom o javnom okupljanju⁵.

Dakle, Zakonom o javnom okupljanju uređuju se javna okupljanja građana radi javnog izražavanja političkih, socijalnih i drugih uvjerenja i interesa, način organizovanja mirnih okupljanja i javnih protesta, pojam javnih priredbi i drugih javnih skupova koji su slobodni i ostvaruju se na način propisan Zakonom o javnom okupljanju. Danas je dija-pazon javnih skupova mnogo, sadržinski prosmatrano, heterogeniji, te se unutar javnih skupova može izdiferencirati više kategorija, koje imaju praktične implikacije i na postupanje policije, i na određene norme iz zakona (sazivanje skupova, zabrana skupa, prekid skupa). Obzirom na ove kriterije, odnosno obzirom na uslovljenost policijskog postupanja, te na normativnu određenost pojedinih odredbi, sve javne skupove možemo podijeliti na štrajkove, demonstracije, političke mitinge, narodne zborove, sportske priredbe, kulturno-umjetničke skupove i druge manifestacije javnog okupljanja građana, odnosno oblike javnih skupova.

Svakako treba istaći i činjenicu da su Zakonom o javnom okupljanju propisana i ograničenja prava na javno okupljanje, a radi zaštite Ustavom utvrđenog poretka, javnog morala i zdravlja ljudi, kao i zaštite sloboda i prava drugih ljudi. Zakonom o javnom okupljanju je isto tako sloboda govora i istupanja na javnom skupu ograničena zabranom svakog pozivanja i podsticanja na upotrebu nasilja, na nacionalnu, rasnu, vjersku ili drugu mržnju ili netrpeljivost.

POJAM JAVNOG SKUPA ILI JAVNOG OKUPLJANJA GRAĐANA

Prema Zakonu o javnom okupljanju javni skupovi se mogu održavati na jednom mjestu ili mogu biti u pokretu.⁶ Pod pojmom javnog okupljanja građana ili javnog skupa podrazumijeva se svako organizovano okupljanje građana koje se održava na za to primjerenom prostoru⁷.

Prostor “primjeren” za okupljanje, odnosno održavanje javnog skupa definisan je samim zakonom, s tim da ta definicija obuhvata dva elementa koji se odnose na uslovnost, odnosno primjerenost prostora. S jedne strane, prostorom primjerenim za održavanje

⁴ Javni skup ne može sazvati niti na javnom skupu može istupati lice kome je sudskom odlukom izrečena mjera bezbjednosti zabrane javnog istupanja.

⁵ (“Službeni glasnik Republike Srpske”, broj 118/2008).

⁶ Ovo je u skladu s praksom Evropskog suda za ljudska prava (vidi: *Christians against Racism and Fascism* protiv Ujedinjenog Kraljevstva).

⁷ Prema navedenoj definiciji, jasno je da zakon izjednačava pojam okupljanja građana i javnog skupa, što nije pogrešno, ali može da izazove određene praktične posljedice prilikom realizacije samog skupa. Naime, okupljanje građana predstavlja najšire posmatran skup građana na određenom prostoru povodom određenog razloga ili problema, dok bi javni skupovi trebalo da podrazumijevaju samo prijavljene i pod zakonskim uslovima održavane javne skupove, usljed čega proističe da bi javni skupovi, shodno navedenom, trebali da se posmatraju uže u odnosu na okupljanja građana koja bi predstavljala najširu kategoriju građanskog zborovanja, odnosno javni skupovi bi predstavljali kategoriju unutar okupljanja građana.

javnog skupa podrazumijeva se javno mjesto koje je pristupačno i pogodno za okupljanje lica čiji broj i identitet nisu unaprijed određeni, dok s druge strane to je onaj prostor na kome okupljanje građana ne dovodi do ugrožavanja prava drugih lica, javnog morala, bezbjednosti ljudi i imovine, zdravlja ljudi i ometanja javnog saobraćaja⁸. No, prostorom primjerenim za održavanje javnog skupa može se smatrati i prostor na kojem se odvija javni saobraćaj, ukoliko je moguće dodatnim mjerama policije i drugih nadležnih organa obezbijediti privremenu izmjenu režima saobraćaja, kao i zaštitu zdravlja i bezbjednost ljudi i imovine. Takvi prostori, primjereni za održavanje javnog skupa, određuju se aktom opštine, odnosno grada. Zakonsko rješenje, po kome opštine, odnosno gradovi, unaprijed, dakle svojom odlukom, određuju listu primjerenih mjesta za okupljanje, previše je restriktivno i ostavlja prostor za zloupotrebe jer faktički omogućava zabranjivanje okupljanja na svim mjestima koja nisu obuhvaćena takvom listom, iako okupljanje na tim mjestima ne mora dovesti do ugrožavanja nijednog ustavom predviđenog interesa⁹.

Zakonom je utvrđen i pojam javnog skupa u pokretu, koji bi prema zakonskim odredbama mogao da se definiše kao prijavljeno i na određenom prostoru realizovano neprekidno kretanje učesnika javnog skupa utvrđenom trasom, sa zadržavanjem samo na mjestu polaska i mjestu završetka javnog skupa.

Mirna okupljanja i javni protesti

Zakonodavac, u odredbi člana 1 pravi razliku između tri vrste javnih okupljanja, i to:

- a) mirnog okupljanja, odnosno javnog protesta,
- b) javne priredbe i
- c) drugih javnih skupova¹⁰.

⁸ Javni skupovi se uglavnom održavaju na javnim mjestima, a pod javnim mjestom, u smislu zakona, podrazumijeva se mjesto u kojem je slobodan pristup pojedinačno neodređenim licima bez uslova ili pod određenim uslovom. Međutim, javni skupovi se održavaju, odnosno mogu da se održavaju i u prostorijama i na prostorima koji nemaju redovnu javnu namjenu, odnosno inače ne predstavljaju javna mjesta u smislu zakona. Shodno tome, kao i karakteru javnog skupa, sama činjenica da se javni skupovi sazivaju i organizuju javno na određenom mjestu daju tom mjestu karakter javnog mjesta za vrijeme trajanja javnog skupa, što za sobom povlači i određene prekršajne konotacije, odnosno ima uticaja na prekršajnu odgovornost samih učesnika, odnosno sazivača i organizatora. Bez značaja je da li je na skupu slobodan pristup neodređenom ili ograničenom broju lica, bez ikakvih uslova ili pod određenim uslovima (ulaznica, poziv, članstvo). Znači, pod javnim mjestom u ovom slučaju treba podrazumijevati sve zatvorene ili otvorene prostorije ili objekte, kao i prostore gdje dolazi veći broj lica koja ne moraju pripadati grupi ili organizaciji koja je organizovala javni skup. Naravno, karakter ovako određenog javnog mjesta limitiran je vremenski, odnosno navedeno mjesto ima karakter javnog mjesta, sa svim implikacijama koje se odnose na javno mjesto, samo za vrijeme trajanja javnog skupa, odnosno za vrijeme boravka učesnika i sazivača na tom mjestu povodom javnog skupa.

⁹ Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-241/1998 od 31. marta 1999. godine ukinuta je odredba tadašnjeg Zakona o javnom okupljanju kojom je organima lokalne samouprave dato načelno pravo određivanja mjesta na kojem se javno okupljanje može održati...

¹⁰ Skoro identična su rješenja i u nizu zakonskih tekstova npr. u Republici Hrvatskoj, Crnoj Gori, Srbiji i dr. Inače posebno interesantnim čini se Zakon o javnom okupljanju u Republici Hrvatskoj. Ovaj zakon koji je donesen još 1999. godine do sada je mijenjan dva puta: 1. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o javnom okupljanju koji je Hrvatski sabor donio na sjednici od 12. jula 2005. godine i koji je objavljen u

Javnim okupljanjem građana smatra se održavanje zborova, mitinga i drugih javnih skupova koji se održavaju na apsolutno javnim mjestima na otvorenom prostoru (ulice, trgovi i sl.), u javnim prostorijama (ugostiteljske, zanatske i dr. radnje) i na drugim javnim mjestima (zemljišta ili prostorije u kojima se održavaju takmičenja, priredbe i sl.). Mirnim okupljanjem, odnosno javnim protestom smatra se svako organizovano okupljanje građana koje se održava radi javnog izražavanja političkih, socijalnih i drugih uvjerenja i interesa¹¹. S druge strane, javnom priredbom smatra se svako okupljanje građana organizovano radi ostvarivanja prihoda u okviru registrovane djelatnosti, koje s obzirom na očekivani broj učesnika ili karakter javnog okupljanja zahtijeva preduzimanje posebnih mjera obezbjeđenja. I na kraju, drugim javnim skupovima smatraju se ona okupljanja građana, odnosno oni javni skupovi koji se ne prijavljuju, čija je svrha ostvarivanje državnih, vjerskih, humanitarnih, kulturno-umjetničkih, sportskih i drugih interesa, a koji nemaju za cilj ostvarivanje prihoda.

Organizator mirnog okupljanja (u ranijem zakonu korišćen je termin sazivač), odnosno javnog protesta jeste ono fizičko ili pravno lice koje je dužno, u zakonom određenim slučajevima, podnijeti prijavu za održavanje mirnog okupljanja Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske, odnosno organizacionoj jedinici Ministarstva na čijem području se namjerava održati mirno okupljanje, odnosno javni protest. To je fizičko ili pravno lice koje saziva, održava i vrši nadzor nad održavanjem mirnog okupljanja, odnosno javnog protesta. Ovdje svakako treba istaći novinu u odnosu na dosadašnje zakonsko rješenje prema kojoj u slučaju kada mirno okupljanje organizuje grupa građana ili više pravnih lica, onda su oni kao organizatori okupljanja dužni odrediti zastupnika.

Za održavanje mirnog okupljanja nije potrebno posebno odobrenje, ali je neophodno održavanje mirnog okupljanja blagovremeno prijaviti nadležnom organu, odnosno organizacionoj jedinici Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske na čijem području se namjerava održati mirno okupljanje (okupljanje građana bez prethodne prijave predstavlja prekršaj čiji je učinilac organizator okupljanja).

Prijava za održavanje mirnog okupljanja, odnosno javnog protesta podnosi se lično ili

“Narodnim novinama”, broj 90/2005. Taj je zakon ukinut odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-3307/2005, U-I-3309/2005, U-I-3346/2005 i U-I-3359/2005 od 23. novembra 2005. godine (“Narodne novine”, broj 139/2005) zbog formalne neustavnosti; 2. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o javnom okupljanju koji je Hrvatski sabor donio na sjednici od 9. decembra 2005. godine i koji je objavljen u “Narodnim novinama”, broj 150/2005. Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-295/2006 i U-I-4516/2007 od 6. jula 2011. godine (“Narodne novine”, broj 82/2011) ukidaju se član 1 stav 3 i 4 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnom okupljanju, a član 1 st. 3 i 4 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnom okupljanju iz tačke I te Odluke, u dijelu koji se odnosi na objekte u kojima su smješteni Hrvatski sabor, Vlada Republike Hrvatske i Ustavni sud Republike Hrvatske, prestaju važiti 15. jula 2012. godine.

¹¹ Interesantna su zakonska rješenja u Republici Hrvatskoj i Republici Crnoj Gori u kojima je institut okupljanja uslovljen brojem učesnika. Naime, prema članu 4 Zakona o javnom okupljanju (“Narodne novine Republike Hrvatske”, br. 128/99 i 150/2005), u Republici Hrvatskoj, mirnim okupljanjem i javnim prosvjedom podrazumijeva se svako organizirano okupljanje više od 20 ljudi, koje se održava radi javnog izražavanja i promicanja političkih, socijalnih i nacionalnih uvjerenja i ciljeva; I u Republici Crnoj Gori, prema članu 3 stav 1 Zakona o javnim okupljanjima (“Službeni list Republike Crne Gore”, broj 31/2005), za održavanje mirnog okupljanja potrebno je organizovano okupljanje više od 20 građana...;

preporučenom poštom najkasnije pet dana prije početka održavanja mirnog okupljanja, s tim da se ova prijava, iz naročito opravdanih razloga, može podnijeti najkasnije 48 časova prije početka održavanja mirnog okupljanja, uz obrazloženje neprijavlivanja u redovnom zakonskom roku.

Određena okupljanja građana nije potrebno prijavljivati, a tu svakako ubrajamo sastranke, tribine, okrugle stolove ili druga okupljanja registrovanih političkih partija, zatim sindikalnih i drugih organizacija ili udruženja koja se održavaju u zatvorenim prostorijama.

Prijava treba da sadrži program i cilj mirnog okupljanja, mjesto i vrijeme održavanja mirnog okupljanja i vrijeme trajanja mirnog okupljanja, podatke o mjerama preduzetim za održavanje reda i mira i redarskoj službi sa spiskom redara sa njihovim ličnim podacima koju organizuje organizator, podatke o organizatoru ili njegovom zastupniku, kao i lične podatke rukovodioca mirnog okupljanja, te procjenu broja učesnika mirnog okupljanja. Ako se radi o prijavi mirnog okupljanja u pokretu, onda ona treba da sadrži trasu kretanja, odnosno mjesto polaska i mjesto završetka mirnog okupljanja, kao i način kretanja učesnika (vozilima, pješice ili kombinovano). U svim onim situacijama kada mirno okupljanje zahvata i površinu puta, a zbog čega bi saobraćaj bio obustavljen ili ometan, organizator okupljanja je dužan priložiti odobrenje nadležnog organa u skladu sa Zakonom o osnova- ma bezbjednosti saobraćaja na putevima u Bosne i Hercegovine.

Razlozi zaštite Ustavom utvrđenog poretka, javnog morala i zdravlja ljudi, kao i zaštite sloboda i prava drugih ljudi opredijelili su zakonodavca da u pogledu mjesta održavanja mirnog okupljanja propiše zabranu mirnih okupljanja (opšta, odnosno potpuna zabrana javnog okupljanja), i to:

- a) u blizini bolnica, na način da se okupljanjem ometa pristup vozilima hitne pomoći;
- b) u blizini dječijih vrtića i osnovnih škola, dok u njima borave djeca;
- c) u nacionalnim parkovima i zaštićenim parkovima prirode, osim mirnih okupljanja koja imaju za cilj popularizaciju zaštite prirode i čovjekove okoline, kao i obilježavanje značajnih istorijskih datuma;
- d) u blizini spomenika kulture, ako bi okupljanje građana moglo prouzrokovati uništenje ili oštećenje zaštićene vrijednosti;
- e) na magistralnim, regionalnim i lokalnim putevima na način kojim se ugrožava bezbjednost saobraćaja;
- f) u blizini objekata koji se posebno obezbjeđuju i to na udaljenosti najmanje 50 metara od njih i
- g) na drugim mjestima, ako bi okupljanje s obzirom na vrijeme, broj učesnika ili karakter mirnog okupljanja moglo ozbiljno ugroziti kretanje i rad većeg broja građana.¹²

¹² U pogledu mjesta održavanja javnog okupljanja interesantno je rješenje iz člana 1 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnom okupljanju u Republici Hrvatskoj prema kome se javno okupljanje ne smije održavati najmanje 100 metara od objekata u kojima su smješteni ili zasjedaju Hrvatski sabor, Predsjednik Republike Hrvatske, Vlada Republike Hrvatske i Ustavni sud Republike Hrvatske. Ova odredba je Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske oglašena neustavnom. Isto tako, veoma interesantno je i zakonsko rješenje iz člana 13 prema kome "U glavnom gradu Republike Hrvatske Zagrebu svatko može bez prijave održavati mirno okupljanje i javni prosvjed na Trgu Francuske Republike." Kada je Republika Srbija u pitanju, treba istaći da se javni skup ne može održavati u blizini Narodne skupštine Srbije, neposredno prije

Ukoliko je okupljanje predviđeno na nekom od ovih mjesta, nadležna organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske zabranjuje održavanje okupljanja. S druge strane, Zakon o javnom okupljanju ostavlja organizacionoj jedinici Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske na čijem području se namjerava održati mirno okupljanje da diskreciono ocjenjuje šta se smatra mjestom “u blizini” bolnica, dječijih vrtića i osnovnih škola, spomenika kulture, odnosno i posebno objekata koji se posebno obezbjeđuju. Veoma diskutabilno je i zakonsko rješenje koje se odnosi na zabranu okupljanja u blizini objekata koji se posebno obezbjeđuju, pogotovo što se ne definiše koji su to objekti koji se posebno obezbjeđuju (danas se značajan broj javnih objekata obezbjeđuje, tako da se postavlja pitanje odnosi li se ova zabrana i na banke, pošte, javne ustanove ili preduzeća ili samo na tzv. vladine institucije). Takođe, problem je i što lista mjesta na kojima se okupljanje ne može održavati nije iscrpljena, već se organizacionoj jedinici Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske ostavlja mogućnost da zabrani skup i ako se on održava na “drugim mjestima” ako bi okupljanje s obzirom na vrijeme, broj učesnika ili karakter mirnog okupljanja moglo ozbiljno ugroziti kretanje i rad većeg broja građana. Ovako široko postavljena zabrana onemogućava uobičajene proteste u pokretu, tzv. protestne šetnje, te okupljanja na značajnijim, ali i najfrekventnijim trgovima i ulicama. Ako se zna da je jedan od ciljeva okupljanja upravo privlačenje javnosti, uz sve ove zabrane gubi se i smisao javnog okupljanja ili protesta. Dakle, usvojenim zakonskim rješenjima zakonodavac je uveo opštu zabranu okupljanja “u blizini objekata koji se posebno obezbjeđuju i to na udaljenosti najmanje 50 metara od njih” i “na drugim mjestima, ako bi okupljanje s obzirom na vrijeme, broj učesnika ili karakter mirnog okupljanja moglo ozbiljno ugroziti kretanje i rad većeg broja građana”¹³.

S druge strane, prema Zakonu o javnom okupljanju, organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske na čijem području se namjerava održati mirno okupljanje svojim će rješenjem diskreciono zabraniti održavanje mirnog okupljanja i prije njegovog otpočinjanja (obavezna zabrana mirnog okupljanja) iz sljedećih razloga:

- a) kada je mirno okupljanje usmjereno na ugrožavanje Ustavom utvrđenog poretka;
- b) kada okupljanje nije blagovremeno i uredno prijavljeno;
- c) kada je okupljanje prijavljeno na prostorima na kojima se po zakonu ne može održavati;
- d) ako su ciljevi mirnog okupljanja nesporno usmjereni na kršenje zagarantovanih sloboda i prava čovjeka ili zbog različitih nacionalnih, rasnih, vjerskih ili kulturnih osjećanja i pripadnosti mogu podstaći na nasilje;

i u vrijeme njenog zasjedanja.

¹³ Zabranu organizovanja okupljanja, odnosno priredbe na prostoru u neposrednoj blizini objekata koji se štite po posebnim propisima (ako bi okupljanje, odnosno priredba predstavljali opasnost za te objekte) predviđa i član 6 stav 2 Zakona o javnim okupljanjima Slovenije (“Uradni list Republike Slovenije”, št. 59/2002; 60/2005; 90/2005; 113/2005 – uradno prečišćeno besedilo, 85/2009 i 59/2010). Sličnu odredbu predviđa i Zakon o bezbjednosno ograđenim područjima za ustavne organe Savezne Njemačke (naime oko zgrada Bundestaga, Bundesrata i Saveznog ustavnog suda postavljena su tzv. ograđena područja unutar kojih je okupljanje na otvorenom dopušteno samo uz odobrenje. Apsolutnu zakonsku zabranu javnog okupljanja na prostorima u blizini državnih organa na snazi je u Austriji, Belgiji, Bugarskoj, Češkoj, Litvaniji i Slovačkoj. Austrijski Zakon o javnom okupljanju ne dopušta okupljanje na otvorenom na području bližem od 300 metara od zgrada u kojima su sjedišta zakonodavnih organa; prema češkom zakonu zabrana se odnosi na krug od 100 metara...

e) kada postoji stvarna opasnost da bi održavanjem mirnog okupljanja bila ugrožena bezbjednost ljudi i imovine ili bi došlo do ozbiljne opasnosti od nasilja ili do narušavanja javnog reda i mira u većem obimu (nejasno je na osnovu kojih kriterijuma će se cijiniti ovakva opasnost) i

f) kada je to potrebno radi sprečavanja ugrožavanja zdravlja ljudi, na zahtjev organa državne uprave nadležnog za poslove zdravstva.

Pismeno rješenje o zabrani održavanja mirnog okupljanja organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske na čijem području se namjerava održati mirno okupljanje mora donijeti najkasnije 24 časa prije prijavljenog početka održavanja mirnog okupljanja. Protiv rješenja o zabrani okupljanja organizator može izjaviti žalbu s tim da žalba ne odlaže izvršenje rješenja. Po prijemu žalbe, organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske na čijem području se namjerava održati mirno okupljanje dužna je žalbu sa spisima odmah dostaviti ministru unutrašnjih poslova Republike Srpske koji je dužan donijeti i dostaviti organizatoru rješenje po žalbi najkasnije u roku od 24 časa od prijema žalbe. Protiv ovog rješenja može se pokrenuti upravni spor pred nadležnim okružnim sudom. Za slučaj ne donošenja rješenja po žalbi u utvrđenom roku, može se održati mirno okupljanje. Ukoliko zabrana održavanja mirnog okupljanja i pored uložene žalbe organizatora ostane, organizator je dužan odmah po prijemu rješenja kojim se zabranjuje mirno okupljanje obavijestiti javnost i po mogućnosti ukloniti javno istaknuta obavještenja o sazivanju mirnog okupljanja.

Organizator mirnog okupljanja dužan je preduzeti sve potrebne mjere za održavanje javnog reda i mira na mirnom okupljanju, odnosno prije svega organizovati redarsku službu (nepreduzimanje mjera za održavanje javnog reda i mira na mirnom okupljanju predstavlja prekršaj čiji je učinilac organizator mirnog okupljanja). Prema Zakonu o javnom okupljanju, odgovornost za organizaciju mirnog okupljanja i održavanje reda na njemu snosi organizator, koji ima obavezu organizovanja redarske službe koja će se starati da mirno okupljanje protekne mirno i bez narušavanja javnog reda i mira. On tu obavezu može povjeriti agenciji za obezbjeđenje lica i imovine. Organizator mirnog okupljanja, pored organizovanja, odnosno obezbjeđenja odgovarajuće redarske službe svakako je dužan preduzeti odgovarajuće mjere medicinske zaštite i zaštite od požara. Takođe, on je dužan omogućiti nesmetan prolazak vozilima policije, hitne pomoći i vatrogasnim vozilima.

Značaj redarske službe, rukovodioca mirnog okupljanja i posebno redara kao neposrednih izvršilaca zakonom je posebno istaknut. Prije svega, treba istaći obavezu organizatora koji je dužan odrediti rukovodioca mirnog okupljanja, odnosno lice koje vrši nadzor nad održavanjem mirnog okupljanja i usmjerava rad redara. Zakonom o javnom okupljanju je, po prvi put uveden institut rukovodioca mirnog okupljanja koji je dužan preduzimati potrebne mjere radi obezbjeđenja reda i mira na mirnom okupljanju. Njegova je dužnost da prekine mirno okupljanje ako nastupi stvarna opasnost za bezbjednost učesnika mirnog okupljanja i imovinu s tim da može nastaviti prekinuto mirno okupljanje ako su u međuvremenu otklonjene okolnosti koje su dovele do prekida mirnog okupljanja. Organizovanje redarske službe koja će se starati da mirno okupljanje protekne mirno i bez narušavanja javnog reda i mira predstavlja izuzetno važnu zadaću organizatora. S tim ciljem organizator određuje redare koji će vršiti poslove održavanja reda i mira na mirnom

okupljanju. Dužnosti redara su taksativno određene zakonom tako da je redar dužan:

1. da za vrijeme vršenja redarskih poslova štiti učesnike mirnog okupljanja i imovinu koja se nalazi na prostoru na kojem se održava mirno okupljanje;
2. da odmah obavijesti ovlašćeno službeno lice nadležnog organa o učesniku mirnog okupljanja koji nosi oružje ili predmete pogodne za nanošenje povreda;
3. da ovlašćenom licu pruži podatke o licu koje je narušilo red i mir;
4. da za vrijeme obavljanja poslova redara: a) izvrši pregled lica koje ulazi u prostor na kojem se održava mirno okupljanje, b) usmjerava kretanje učesnika na mirnom okupljanju i v) obavijesti ovlašćeno službeno lice nadležnog organa o učesniku mirnog okupljanja koji je po njegovoj procjeni u alkoholisanom stanju, nosi predmete pogodne za nanošenje povreda ili može narušiti red i mir na mirnom okupljanju;
5. da za vrijeme obavljanja redarskih poslova nosi prsluk fluorescentne boje sa vidljivim natpisom "REDAR".

Za vrijeme obavljanja redarskih poslova redar ne smije nositi oružje ili predmete pogodne za nanošenje povreda, uniformu, dijelove uniforme, odjeću ili obilježja uniforme kojima se poziva ili podstiče na oružane sukobe ili upotrebu nasilja, nacionalnu, rasnu, vjersku ili drugu mržnju ili netrpeljivost.

Ovlašćena službena lica organizacione jedinice Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske na čijem području se održava mirno okupljanje vrše poslove održavanja javnog reda i mira na prostoru koji se neposredno nalazi uz mjesto održavanja mirnog okupljanja. Ona imaju obavezu da spriječe ometanje ili onemogućavanje održavanja mirnog okupljanja koje se održava u skladu sa zakonom. Pored toga, ova lica su ovlašćena da spriječe ili prekinu mirno okupljanje, ukoliko je:

- a) mirno okupljanje usmjereno na ugrožavanje Ustavom utvrđenog poretka;
- b) ako se učesnici okupljanja pozivaju ili podstiču na oružani sukob ili nasilje, nacionalnu, rasnu, vjersku ili drugu mržnju ili netrpeljivost (diskreciono pravo i uloga policije u procjeni ispunjenosti ovog uslova za prekidanje okupljanja veoma je diskutabilno);
- c) ako nastupi stvarna i direktna opasnost od nasilja ili drugih oblika narušavanja javnog reda i mira u većem obimu (i kod ovog uslova, procjenu opasnosti, posebno "narušavanja javnog reda i mira u većem obimu" vrši policija);
- d) ako nastupi stvarna ili direktna opasnost po zdravlje učesnika ili drugih ljudi;
- e) kada održavanje okupljanja nije prijavljeno ili je zabranjeno;
- f) ako se okupljanje održava na mjestu koje nije navedeno u prijavi i
- g) ukoliko angažovani redari ne mogu održati red i mir.

Postupak prekidanja mirnog okupljanja propisan je Zakonom o javnom okupljanju, te je tako ovlašćeno službeno lice dužno naredbu o prekidu mirnog okupljanja saopštiti rukovodiocu mirnog okupljanja. Rukovodilac mirnog okupljanja dužan je učesnicima mirnog okupljanja saopštiti da je mirno okupljanje prekinuto i pozvati okupljene građane da se mirno razidu. Ako rukovodilac ili učesnici mirnog okupljanja ne postupe u skladu sa naredbom ovlašćenog službenog lica, ovlašćena službena lica nadležnog organa dužna su preduzeti potrebne i nužne mjere usmjerene na razilaženje učesnika mirnog okupljanja.

I na kraju, treba svakako istaći i obaveze učesnika mirnog okupljanja. Tako je učesnicima mirnog okupljanja zabranjeno unošenje alkoholnih pića i nošenje predmeta pogodnih za nanošenje povreda. S druge strane, učesnici mirnog okupljanja ne smiju nositi uniforme, dijelove uniforme, odjeće ili drugih obilježja kojima se poziva ili podstiče na oružane sukobe ili upotrebu nasilja, nacionalnu, rasnu, vjersku ili drugu mržnju ili netrpeljivost.

JAVNE PRIREDBE

Javnom priredbom smatra se svako okupljanje građana organizovano radi ostvarivanja prihoda u okviru registrovane djelatnosti, koje s obzirom na očekivani broj učesnika ili karakter javne priredbe zahtijeva preduzimanje posebnih mjera obezbjeđenja. Javne priredbe mogu se organizovati na otvorenom ili zatvorenom prostoru, namijenjenom ili pogodnom za njihovo održavanje.

Organizator javne priredbe jeste pravno ili fizičko lice koje priređuje priredbu. To je lice koje je dužno podnijeti prijavu za održavanje javne priredbe i to najkasnije sedam dana prije početka održavanja javne priredbe. Organizator javne priredbe jeste lice koje odgovara za štetu koju su pričinili učesnici javne priredbe na objektima ili prostorima, na kojima je javna priredba održana, prema načelu objektivne odgovornosti.

Prijava javne priredbe podnosi se organizacionoj jedinici Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske na čijem području se održava javna priredba i ona sadrži:

- a) cilj, mjesto i vrijeme održavanja;
- b) naziv i sjedište organizatora i lične podatke odgovornog lica, odnosno zastupnika ako je organizator više pravnih lica ili grupa građana, ime i prezime i jedinstveni matični broj lica ako je organizator fizičko lice;
- c) podatke o rukovodiocu javne priredbe i spisak redara sa njihovim ličnim podacima;
- d) mjere obezbjeđenja reda i mira i
- e) procjenu broja učesnika.

Identično mirnom okupljanju, ako se javna priredba održava na površini puta, zbog čega bi saobraćaj bio obustavljen ili ometan, organizator je dužan da priloži i odobrenje nadležnog organa u skladu sa Zakonom o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini.

Organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske na čijem području se održava javna priredba na osnovu podataka iz prijave i drugih okolnosti procjenjuje da li su ispunjeni uslovi za bezbjedno održavanje javne priredbe, te ona na osnovu procjene može naložiti organizatoru preduzimanje dodatnih mjera obezbjeđenja u roku koji ne može biti kraći od 24 časa. Ona će, svojim rješenjem koje mora donijeti najkasnije 24 časa prije početka održavanja javne priredbe, zabraniti održavanje javne priredbe, ako:

- a) priredba nije blagovremeno i uredno prijavljena;
- b) organizator ne sprovede, odnosno ne preduzme dodatne mjere obezbjeđenja u roku koji ne može biti kraći od 24 časa;
- c) je prijavljen na prostoru koji nije namijenjen ili nije pogodan za održavanje javne

priredbe i

d) postoji stvarna opasnost da bi održavanjem javne priredbe bila ugrožena bezbjednost lica i imovine, narušen javni red i mir u većem obimu, nastupilo teže kršenje javnog morala ili ozbiljnije ugrožavanje zdravlja ljudi i životne sredine.

Održavanje javne priredbe nadležna organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske rješenjem će zabraniti iz istih razloga i u istom postupku kao kod zabrane održavanja mirnog okupljanja. Isto tako, sve ono što je naprijed rečeno, a odnosi se na obezbjeđenje reda i mira na mirnom okupljanju, dužnosti organizatora mirnog okupljanja, obaveze ovlašćenih službenih lica, rukovodioca mirnog okupljanja, redare, kao i učesnike mirnog okupljanja, odnosi se i na organizaciju, odnosno održavanje javne priredbe.

DRUGI JAVNI SKUPOVI

Drugi javni skupovi jesu posebna vrsta okupljanja građana čija je svrha ostvarivanje državnih, vjerskih, humanitarnih, kulturno-umjetničkih, sportskih i drugih interesa, pod uslovom da nemaju za cilj ostvarivanje prihoda. Za razliku od mirnih okupljanja i javnih priredbi, ovi javni skupovi se ne prijavljuju. Ipak, postoji i jedan izuzetak kada je organizator dužan prijaviti ovakav javni skup i to onda kada karakter ili očekivani broj učesnika javnog skupa nalaže preduzimanje vanrednih mjera obezbjeđenja van redovnog vršenja policijskih poslova. Prijava se podnosi organizacionoj jedinici Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske na čijem području se održava javni skup najkasnije pet dana prije početka održavanja javnog skupa i ona sadrži sve one podatke propisane za prijavu mirnog okupljanja ili javne priredbe.

Odredbe Zakona o javnom okupljanju koje se odnose na razloge zabrane i postupak zabrane održavanja mirnog okupljanja, odnosno javne priredbe, zatim obezbjeđenje reda i mira na mirnom okupljanju, odnosno javnoj priredbi, dužnosti organizatora mirnog okupljanja, odnosno javne priredbe, obaveze ovlašćenih službenih lica, rukovodioca mirnog okupljanja, odnosno javne priredbe, angažovane redare, kao i učesnike mirnog okupljanja, odnosno javne priredbe, primjenjuje se i na druge javne skupove ako im je cilj ostvarivanje finansijske koristi.

KAZNENE ODREDBE

Učiniocima prekršaja čija je radnja izvršenja propisana Zakonom o javnom okupljanju mogu se izricati novčane kazne, s tim da prekršaji iz ove oblasti svakako spadaju u kategoriju težih prekršaja. S obzirom na činjenicu da organizator javnog okupljanja može biti fizičko i pravno lice, to se onda kao učinilac ovih prekršaja mogu pojaviti fizičko lice, pravno lice i odgovorno lice u pravnom licu. Posljedica kod ove vrste prekršaja sastoji se u narušavanju javnog reda i mira i ugrožavanju sigurnosti i bezbjednosti građana i njihove imovine. Zakonom o javnom okupljanju propisane su veoma visoke novčane kazne za prekršaje pravnih lica, odgovornih lica u pravnom licu i fizičkih lica (posebno rukovodilaca javnog okupljanja i redara) iz ove oblasti¹⁴.

¹⁴ U Zakonu o javnim okupljanjima, u Republici Crnoj Gori, kaznenim odredbama propisane su novčane kazne za prekršaje organizatora, rukovodioca javnog okupljanja, redara i učesnika javnog okupljanja koje se kreću

LITERATURA:

- Ustav Republike Srpske (“Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 3/92 do 19/2010);
Zakon o javnom okupljanju (“Službeni glasnik Republike Srpske”, broj 118/2008);
Zakon o javnom okupljanju (“Narodne novine Republike Hrvatske”, br. 128/99 i 150/2005);
Zakon o javnim okupljanjima (“Službeni list Republike Crne Gore”, broj 31/2005);
Zakon o javnim okupljanjima Slovenije (“Uradni list Republike Slovenije”, št. 59/2002; 60/2005; 90/2005; 113/2005 – uradno prečišćeno besedilo, 85/2009 i 59/2010).

Ljubinko Mitrović

Faculty of Law

Pan-European APEIRON in Banja Luka

Public Meeting in the Republic of Srpska Law

Abstract: Public gatherings of citizens as old as society itself. They are more or less, often spontaneous, but organized, and occurred in the oldest forms of government, from the original community and to this day. Today, when we speak of public assembly, it is understood that what we should be organized, and keep it on, for the purpose designated places. Otherwise, the public meeting may be political (state) nature, then the social, cultural, artistic, sporting, religious, humanitarian, etc., which in turn depends on the organizers of public gatherings. Special attention is certainly worthy of political meetings (rallies, debates, demonstrations and similar gatherings organized by political parties) and social protests and strikes (mostly workers, pensioners and students). A special dimension of a way of expressing a personal attitude and can provide the prohibition of their maintenance. It is the right legal solutions to public assembly and organization of public meetings will be in the Republic of Srpska words in this paper.

Key words: public assembly, public protest, Bobby, the interior ministry.

od petostrukog do tristastrukog iznosa minimalne zarade u Republici. Novčane kazne za prekršaje iz ove oblasti, za određene kategorije učimilaca u Republici Hrvatskoj kreću se čak do 50.000 kuna.