



Broj: 03-02-99-2/2023
Bihać, 12.1.2024. godine

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
UNSKO-SANSKI KANTON
SKUPŠTINA UNSKO-SANSKOG KANTONA

PRIMLJENO:	Upravitelj	Republika	Stranopaga
	012-02-03-3/24		

SKUPŠTINA UNSKO-SANSKOG KANTONA

PREDMET : Prijedlog Zakona o slobodi mirnog okupljanja, dostavlja se

Na osnovu člana 120. Poslovnika Skupštine Unsko-sanskog kantona („Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona“, broj: 9/17 i 11/21), u prilogu akta dostavljamo vam prijedlog Zakona o slobodi mirnog okupljanja, uz sljedeće

O b r a z l o ž e n j e

Vlada Unsko-sanskog kantona je na svojoj 11. sjednici održanoj dana 11.1.2024. godine razmatrala i Zaključkom broj: 03-02-51-130/2024, utvrdila prijedlog Zakona o slobodi mirnog okupljanja, predlagača Ministarstva unutrašnjih poslova, koji vam se u prilogu ovog akta upućuje u daljnju proceduru.

S poštovanjem,

Prilog: Prijedlog Zakona o slobodi mirnog okupljanja,

Dostavljeno:

1. Naslovu
2. a/a





Na osnovu člana 18. Zakona o Vladi Unsko-sanskog kantona ("Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona", broj 5/08), na prijedlog Ministarstva unutrašnjih poslova, Vlada Unsko-sanskog kantona na 11. sjednici, održanoj dana 11.1.2024. godine, d o n o s i :

ZAKLJUČAK

I

Utvrđuje se prijedlog Zakona o slobodi mirnog okupljanja, obrađivača Ministarstva unutrašnjih poslova te se isti upućuje Skupštini Unsko-sanskog kantona u dalju proceduru.

II

Ovaj Zaključak stupa na snagu danom donošenja.

Broj: 03-02-51-130/2024
Bihać, 11.1.2024. godine



PREMIJER KANTONA
Nijaz Hušić, MA

Na osnovu člana 1. poglavlje IV. i člana 11 b.) odjeljak A poglavlje V Ustava Unsko-sanskog kantona - prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona", broj: 1/04 i 11/04) na prijedlog Vlade Unsko-sanskog kantona, Skupština Unsko-sanskog kantona na ____ . sjednici održanoj dana _____, 2023. godine donijela je:

ZAKON O SLOBODI MIRNOG OKUPLJANJA

DIO PRVI – OPĆE ODREDBE

Član 1. (Predmet)

Ovim Zakonom se uređuje, omogućava i štiti sloboda mirnog okupljanja (u daljem tekstu: mirno okupljanje) na području Unsko-sanskog kantona (u daljem tekstu: Kanton).

Član 2. (Definicije)

Pojedini izrazi upotrijebljeni u ovom Zakonu imaju sljedeće značenje:

- a) „mirno okupljanje“ je namjerno i privremeno okupljanje lica na javnom mjestu na području Kantona radi nenasilnog izražavanja mišljenja i prenošenja zajedničkih poruka i stavova pod uslovima propisanim ovim zakonom;
- b) „javno mjesto“ je prostor koji je u vidnom i slušnom kontaktu s ciljanim predmetom okupljanja;
- c) „mirno okupljanje u pokretu“ je okupljanje na području Kantona koje se odvija kretanjem učesnika u određenom prostoru i kretanjem i zaustavljanjem učesnika na određenim mjestima između mjesta polaska i mjesta završetka kretanja;
- d) „organizovano mirno okupljanje“ je okupljanje o kojem je Policijska uprava, Uprave policije Ministarstva unutrašnjih poslova (u daljem tekstu: nadležni organ) blagovremeno i uredno obaviještena;
- e) „spontano mirno okupljanje“ je okupljanje lica na području Kantona kao neposredan odgovor na određeni događaj u društvu, o kojem se nadležni organ ne može obavijestiti u zakonom propisanom roku;
- f) „naročito opravdani razlozi“ u smislu ovog zakona su razlozi koje organizator mirnog okupljanja iz objektivnih razloga nije mogao predvidjeti u vrijeme organizovanja mirnog okupljanja;
- g) „posmatrač“ je fizičko lice, predstavnik organizacije civilnog društva ili međunarodne organizacije, branitelj ljudskih prava, predstavnik Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine kao i svako lice koje posmatra i izvještava o mirnom okupljanju, a koje se ne smatra učesnikom mirnog okupljanja;
- h) „suprotno okupljanje“ je mirno okupljanje koje za cilj ima iznošenje mišljenja suprotnog onom mirnom okupljanju koje se već održava ili će se održati;
- i) „organizator mirnog okupljanja“ je fizičko ili pravno lice koje poziva na mirno okupljanje, obavještava nadležni organ, priprema i organizuje mirno okupljanje;

- j) „voditelj“ je fizičko lice određeno od organizatora mirnog okupljanja koje nadzire mirno okupljanje, usmjerava rad redara i pomaže u organizaciji mirnog okupljanja i komunikaciji s predstavnicima nadležnog organa;
- k) „redar“ je fizičko lice određeno od organizatora mirnog okupljanja koje pomaže u nesmetanom odvijanju mirnog okupljanja, pružanju informacija i uputstava učesnicima mirnog okupljanja i tokom održavanja okupljanja je u neposrednom kontaktu s predstavnicima Nadležnog organa;
- l) „učesnici“ mirnog okupljanja su organizator mirnog okupljanja, voditelj, redar i lica koja prisustvuju mirnom okupljanju.

Član 3.

(Supsidijarna primjena zakona)

U pitanjima koja nisu uređena ovim Zakonom supsidijarno se primjenjuje Zakon o upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine F BiH“, broj 2/98, 48/99 i 61/22).

Član 4.

(Ravnopravnost spolova)

Gramatička terminologija u ovom Zakonu podrazumijeva uključivanje oba spola.

DIO DRUGI – MIRNO OKUPLJANJE

POGLAVLJE I. OPĆE ODREDBE

Član 5.

(Načelo nediskriminacije)

Ovaj Zakon primjenjuje se na sva lica u skladu sa Zakonom o zabrani diskriminacije („Službeni glasnik BiH“, broj: 59/09 i 66/16).

Član 6.

(Načelo proporcionalnosti)

Kada nadležni organ vodi postupak i rješava u skladu s ovim Zakonom, dužan je preduzimati mjere iz svoje nadležnosti koje su odgovarajuće, potrebne i nužne za postizanje ciljeva u svakom konkretnom slučaju, promovirajući pretpostavku u korist održavanja mirnog okupljanja.

Član 7.

(Vrste mirnog okupljanja)

- (1) Mirno okupljanje može biti organizovano ili spontano.
- (2) Mirno okupljanje iz stava (1) ovog člana može biti i u pokretu.
- (3) Mirno okupljanje iz stava (1) i (2) ovog člana može se organizovati kao suprotno okupljanje.

Član 8.

(Ograničenje mirnog okupljanja)

- (1) Mirno okupljanje može se ograničiti u izuzetnim slučajevima propisanim ovim Zakonom.
- (2) Mirno okupljanje može se ograničiti radi:
 - a) zaštite interesa javne sigurnosti ili javnog reda i mira;
 - b) sprečavanja izvršenja krivičnih djela;
 - c) zaštite zdravlja, te zaštite prava i sloboda drugih lica koje se zasniva na načelu proporcionalnosti.
- (3) Postojanje razloga za ograničavanje mirnog okupljanja iz stava (2) ovog člana utvrđuje se za svaki konkretan slučaj.

Član 9.

(Ograničenje slobode izražavanja)

Sloboda izražavanja na mirnom okupljanju ograničena je zabranom:

- a) govora mržnje;
- b) pozivanja i podsticanja na oružani sukob i nasilje;
- c) pozivanja na vjersku, rasnu, nacionalnu, etničku ili drugu mržnju ili diskriminaciju.

Član 10.

(Mjesto mirnog okupljanja)

Mjesto mirnog okupljanja može biti svako mjesto na kojem okupljanje ne dovodi do ugrožavanja prava drugih lica, sigurnosti i zdravlja ljudi i sigurnosti imovine.

Član 11.

(Ograničenje mjesta mirnog okupljanja)

- (1) Održavanje mirnog okupljanja može se ograničiti na sljedećim mjestima:
 - a) u blizini bolnice ako ometa pristup vozilima hitne pomoći i remeti mir bolesnicima;
 - b) u blizini predškolskih ustanova, osnovnih i srednjih škola dok u njima borave djeca ili učenici;
 - c) u blizini spomenika kulture, ako bi to moglo prouzrokovati njihovo uništenje ili oštećenje;
 - d) na magistralnim, regionalnim i lokalnim putevima i saobraćajnicama na kojima se odvija šinski saobraćaj ukoliko se ugrožava nesmetano odvijanje saobraćaja;
 - e) u blizini graničnih prijelaza ukoliko se ugrožava nesmetano kretanje lica i vozila preko granice;
 - f) u nacionalnim parkovima i zaštićenim parkovima prirode osim mirnih okupljanja koja imaju za cilj unapređenje i popularizaciju zaštite prirode i čovjekove okoline, kao i obilježavanja značajnih historijskih datuma.
- (2) Ako se mirno okupljanje planira održati na mjestu iz stava (1) ovog člana nadležni organ će ukazati organizatoru mirnog okupljanja da se mirno okupljanje na takvom mjestu u potpunosti ili djelimično ne može održati.

Član 12.

(Ograničenje suprotnog okupljanja)

- (1) Pored ograničenja iz člana 8. 9. i 11. ovog Zakona, suprotno okupljanje se može ograničiti u odnosu na mjesto održavanja mirnog okupljanja ili na trasu kretanja u

slučaju mirnog okupljanja u pokretu, koje se već održava ili će se održati, a za koje se iznosi suprotno mišljenje.

- (2) Između učesnika suprotnog okupljanja i mirnog okupljanja za koje se iznosi suprotno mišljenje mora postojati optička vidljivost i čujnost, a s ciljem omogućavanja izražavanja i prenošenja suprostavljenih poruka i stavova.
- (3) Nadležni organ je u obavezi da u saradnji sa učesnicima mirnog okupljanja obezbijedi nesmetano održavanje suprotnog okupljanja i mirnog okupljanja za koje se iznosi suprotno mišljenje.

POGLAVLJE II. OBAVJEŠTAVANJE O ODRŽAVANJU MIRNOG OKUPLJANJA

Član 13.

(Obavještenje o održavanju mirnog okupljanja)

(1) Organizator mirnog okupljanja dostavlja nadležnom organu obavještenje o održavanju mirnog okupljanja (u daljem tekstu: obavještenje) najkasnije pet dana prije održavanja mirnog okupljanja.

(2) Obavještenje sadrži:

- a) povod i cilj mirnog okupljanja;
- b) podatke o mjestu, datumu i vremenu održavanja i trajanja mirnog okupljanja;
- c) procjenu broja učesnika mirnog okupljanja;
- d) lične podatke organizatora mirnog okupljanja, koje čine ime i prezime, kontakt-telefon ili naziv i sjedište organizatora mirnog okupljanja, i lične podatke odgovornog lica organizatora mirnog okupljanja ako je organizator mirnog okupljanja pravno lice, koje čine ime i prezime i kontakt-telefon odgovornog lica organizatora mirnog okupljanja;
- e) spisak redara;
- f) trasu kretanja i način kretanja učesnika u slučaju mirnog okupljanja u pokretu.

(3) Izuzetno od stava (1) ovog člana obavještenje se dostavlja najkasnije 48 sati prije održavanja mirnog okupljanja kada organizator mirnog okupljanja iz naročito opravdanih razloga obavještenje nije mogao dostaviti u roku iz stava (1) ovog člana.

(4) Nadležni organ je obavješten o mirnom okupljanju kada mu je dostavljeno potpuno o blagovremeno obavještenje

Član 14.

(Mirna okupljanja o kojima se ne obavještava nadležni organ)

(1) Nadležnom organu se ne dostavlja obavještenje o mirnom okupljanju:

- a) radi održavanja spontanog mirnog okupljanja;
- b) radi održavanja sastanaka, tribina, okruglih stolova ili okupljanja registrovanih političkih stranaka, sindikalnih i drugih organizacija ili udruženja koji se održavaju u zatvorenom prostoru;
- c) kojem je svrha ostvarivanje privrednih, vjerskih, kulturnih, tradicionalnih, humanitarnih, sportskih, zabavnih i drugih interesa, a koje nema za cilj ostvarivanje prihoda i ako se održava u zatvorenom prostoru.

(2) Izuzetno od stava (1) tačke b) i c) ovog člana organizator mirnog okupljanja obavještava nadležni organ o održavanju mirnog okupljanja kada smatra da je s obzirom na broj učesnika ili prirodu okupljanja potrebno preduzeti dodatne sigurnosne mjere za osiguranje mirnog okupljanja.

Član 15.

(Način dostavljanja obavještenja o mirnom okupljanju)

(1) Obavještenje o mirnom okupljanju dostavlja se lično, preporučenom pošiljkom, faksom ili putem službene elektronske pošte nadležnog organa.

(2) Izuzetno od stava (1) ovog člana nadležni organ može i telefonski poziv smatrati kao obavještenje o mirnom okupljanju u slučaju kada organizator mirnog okupljanja iz naročito opravdanih razloga:

a) nije bio u mogućnosti dostaviti pisano obavještenje ili

b) kada je od značaja da se mirno okupljanje održi u određenom vremenskom periodu.

(3) U slučaju iz stava (2) ovog člana policijski službenik Uprave policije, Ministarstva unutrašnjih poslova (u daljem tekstu: policijski službenik) koji je zaprimio obavještenje sačinjava službenu zabilješku koja mora sadržavati sve podatke iz člana 13. stav (2) ovog zakona i dostavlja je nadležnoj organizacionoj jedinici Uprave policije.

Član 16.

(Nepotpuno obavještenje)

(1) Nadležni organ će bez odlaganja, a najkasnije u roku od 24 sata od zaprimanja nepotpunog obavještenja, pozvati organizatora mirnog okupljanja da dopuni obavještenje u skladu s članom 13. stav (2) ovog zakona.

(2) Ako organizator mirnog okupljanja ne dopuni obavještenje u roku od 24 sata od obavješćavanja iz stava 1 ovog člana, smatrat će se da nadležni organ nije ni obavješten o mirnom okupljanju.

Član 17.

(Zabrana održavanja mirnog okupljanja)

(1) Nadležni organ rješenjem zabranjuje održavanje mirnog okupljanja:

a) ako je mirno okupljanje usmjereno na nasilno ugrožavanje ustavnog poretka;

b) ako je mirno okupljanje usmjereno na vršenje krivičnih djela ili podsticanje na vršenje krivičnih djela;

c) ako su ciljevi mirnog okupljanja usmjereni na pozivanje i podsticanje na oružani sukob ili upotrebu nasilja, na kršenje zagarantovanih prava i sloboda čovjeka, na nacionalnu, rasnu, vjersku ili drugu mržnju;

d) ako postoji stvarna i neposredna opasnost da bi održavanjem mirnog okupljanja bili ugroženi sigurnost i zdravlje ljudi i imovina ili bi došlo do stvarne opasnosti od nasilja ili narušavanja javnog reda i mira u većem obimu;

(2) O zabrani iz stava (1) ovog člana nadležni organ odlučuje u svakom konkretnom slučaju na osnovu principa proporcionalnosti.

(3) Rješenje iz stava (1) ovog člana donosi se i dostavlja čim se utvrdi postojanje uvjerljivih razloga za zabranu okupljanja, a najkasnije 48 sati prije održavanja mirnog okupljanja

Član 18.

(Žalba)

(1) Protiv rješenja iz člana 17. ovog Zakona organizator mirnog okupljanja može izjaviti žalbu najkasnije 24 sata prije održavanja mirnog okupljanja.

(2) Žalba se podnosi Ministarstvu unutrašnjih poslova (u daljem tekstu: Ministarstvo).

(3) Žalba odlaže izvršenje rješenja.

(4) Postupak rješavanja po žalbi je hitan, a rješenje po žalbi mora se donijeti i dostaviti organizatoru mirnog okupljanja najkasnije u roku od 24 sata od prijema žalbe.

(5) Protiv rješenja iz stava (4) ovog člana organizator može u roku od 3 dana od zaprimanja rješenja pokrenuti upravni spor kod nadležnog suda koji o tužbi odlučuje po hitnom postupku.

Član 19.

(Odobrenje za održavanje mirnog okupljanja na putu)

(1) Ako se mirno okupljanje održava na putu, nadležni organ izdaje odobrenje u skladu sa propisom koji uređuje oblast sigurnosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini.

(2) Ukoliko se zbog održavanja mirnog okupljanja na putu zabranjuje odvijanje saobraćaja, nadležni organ izdaje odobrenje uz prethodnu saglasnost nadležnog organa za saobraćaj na čijem se području zabranjuje saobraćaj.

POGLAVLJE III. OBAVEZE UČESNIKA MIRNOG OKUPLJANJA

Član 20.

(Obaveze organizatora mirnog okupljanja)

Organizator mirnog okupljanja dužan je:

- a) voditi i nadzirati mirno okupljanje;
- b) angažovati redarsku službu, organizovati i usmjeravati rad redara;
- c) saradivati s policijskim službenicima u vezi s planiranjem mjera za održavanje reda i mira tokom mirnog okupljanja;
- d) preduzimati potrebne mjere da bi se osigurao red i mir na mirnom okupljanju i upozoravati učesnike o obavezi poštivanja zakona;
- e) u saradnji s policijskim službenicima prekinuti mirno okupljanje ako nastupi neposredna opasnost za sigurnost ljudi ili imovine.

Član 21.

(Obaveze voditelja mirnog okupljanja)

(1) Organizator mirnog okupljanja može zbog složenosti organizacije mirnog okupljanja, očekivanog broja učesnika ili drugih razloga imenovati voditelja mirnog okupljanja (u daljem tekstu: voditelj).

(2) Voditelj postupa u skladu s članom 20. ovog zakona.

Član 22.

(Obaveze redara)

(1) Redar je dužan:

- a) usmjeravati kretanje učesnika tokom mirnog okupljanja;
- b) pružati neophodne informacije učesnicima;
- c) ostvarivati i održavati kontakt i saradnju s policijskim službenicima o svim pitanjima od interesa za nesmetano održavanje mirnog okupljanja i sigurnosti učesnika;
- d) po potrebi prenositi naređenja policijskih službenika učesnicima mirnog okupljanja.

(2) Redar za vrijeme izvršavanja obaveza iz stava (1) ovog člana obavezno nosi fluorescentni prsluk sa istaknutom vidljivom oznakom/natpisom „redar“.

Član 23.

(Obaveze učesnika mirnog okupljanja)

(1) Učesnici mirnog okupljanja ne smiju nositi uniforme, oznake ili druga obilježja kojima se poziva ili podstiče na oružani sukob ili nasilje, kršenje ljudskih prava i sloboda i posebnih manjinskih prava i sloboda drugih lica, nacionalnu, rasnu, rodnu, vjersku ili drugu diskriminaciju, mržnju i netrpeljivost.

(2) Lica koja prisustvuju mirnom okupljanju dužna su postupiti po uputstvima organizatora mirnog okupljanja, voditelja i redara ako su se stekli uslovi za prekid mirnog okupljanja.

Član 24.

(Poslovi nadležnog organa)

(1) Poslove održavanja javnog reda i mira na prostoru koji se nalazi neposredno uz mjesto održavanja mirnog okupljanja i javnog protesta vrše policijski službenici.

(2) Nadležni organ dužan je spriječiti ometanje ili onemogućavanje održavanja mirnog okupljanja koje se održava u skladu sa odredbama ovog Zakona.

POGLAVLJE IV. SPREČAVANJE I PREKIDANJE MIRNOG OKUPLJANJA

Član 25.

(Sprečavanje i prekid mirnog okupljanja)

Nadležni organ sprečava odnosno prekida mirno okupljanje bez obzira na vrstu kada je:

- a) rješenjem zabranjeno održavanje mirnog okupljanja;
- b) nastupio osnov iz člana 9. ili člana 17. stav (1) tačka a) do d) ovog Zakona.

Član 26.

(Mjere za sprečavanje i prekid mirnog okupljanja)

(1) Naredbu o sprečavanju i prekidu mirnog okupljanja iz člana 25. ovog zakona policijski službenik izdaje usmeno organizatoru mirnog okupljanja i voditelju.

(2) Organizator mirnog okupljanja i voditelj dužni su učesnicima mirnog okupljanja saopćiti da je mirno okupljanje prekinuto i zatražiti da se učesnici mirno raziđu.

(3) Ako organizator mirnog okupljanja, voditelj ili učesnik ne postupe u skladu s naredbom iz stava (1) ovog člana, policijski službenici dužni su preduzeti nužne mjere radi sprečavanja ili prekida mirnog okupljanja.

Član 27.

(Zabrana nošenja oružja, opasnih predmeta, alkoholnih pića i pića koja sadrže alkohol)

Učesnicima mirnog okupljanja, posmatračima, predstavnicima medija i licima koja se kreću prema mjestu održavanja mirnog okupljanja zabranjeno je nošenje oružja, opasnih predmeta pogodnih za nanošenje povreda, alkoholnih pića i pića koji sadrže alkohol.

Član 28.

(Izvještavanje)

- (1) Ministarstvo jednom godišnje izvještava Skupštinu Unsko-sanskog kantona o provođenju ovog Zakona.
- (2) Izvještaj iz stava (1) ovog člana sadrži podatke o broju:
 - a) zaprimljenih obavještenja o mirnom okupljanju;
 - b) održanih mirnih okupljanja;
 - c) zabranjenih mirnih okupljanja i razlozima zabrane mirnog okupljanja;
 - d) prekinutih mirnih okupljanja;
 - e) pokrenutih prekršajnih postupaka u skladu s ovim Zakonom.

POGLAVLJE V. POSMATRAČI I PREDSTAVNICI MEDIJA

Član 29.

(Posmatrač na mirnom okupljanju)

- (1) Posmatrač može obavijestiti nadležni organ i organizatora mirnog okupljanja o svom prisustvu prije održavanja mirnog okupljanja.
- (2) Posmatraču je dozvoljeno praćenje mirnog okupljanja i nakon prekida istog bez obzira na to pod kojim okolnostima je prekinuto odnosno spriječeno.
- (3) Izuzetno od stava (2) ovog člana policijski službenik će posmatraču zabraniti daljnje praćenje okupljanja u slučaju kada bi njegovo prisustvo moglo ugroziti njegovu sigurnost ili neopravdano ometati policijske službenike u vršenju svojih ovlaštenja.
- (4) Posmatrač je dužan nositi obilježja koja nedvosmisleno ukazuju da je posmatrač.
- (5) Organizator mirnog okupljanja i policijski službenici ne smiju ograničavati aktivnost posmatrača tokom mirnog okupljanja.

Član 30.

(Predstavnik medija na mirnom okupljanju)

- (1) Od predstavnika medija ne smije se zahtijevati da bude formalno akreditovan kako bi pratio mirno okupljanje i izvještavao o mirnom okupljanju.
- (2) Predstavniku medija dozvoljeno je izvještavanje s mirnog okupljanja i nakon prekida tog okupljanja bez obzira na to pod kojim okolnostima je prekinuto odnosno spriječeno.
- (3) Izuzetno od stava (2) ovog člana policijski službenici će predstavniku medija zabraniti daljnje izvještavanje u slučaju kada bi njegovo prisustvo moglo ugroziti njegovu sigurnost ili neopravdano ometati policijske službenike u vršenju njihovih ovlaštenja.
- (4) Organizator mirnog okupljanja i policijski službenici ne smiju sprečavati, ograničavati i ometati rad predstavnika medija tokom mirnog okupljanja.
- (5) Predstavnik medija dužan je nositi obilježja koja nedvosmisleno ukazuju da je predstavnik medija.

POGLAVLJE VI. KAZNE NE ODREDBE

Član 31.

(Novčane kazne za organizatora mirnog okupljanja, pravnog i fizičkog lica te odgovornog lica)

(1) Novčanom kaznom od 500,00 KM do 3.000,00 KM kaznit će se za prekršaj pravno lice organizator mirnog okupljanja ako:

- a) ne dostavi nadležnom organu obavještenje o održavanju mirnog okupljanja (član 13. stav (1) ovog Zakona);
- b) održi mirno okupljanje koje je zabranjeno rješenjem nadležnog organa (član 17. stav (1) ovog Zakona);
- c) ne vodi i nadzire mirno okupljanje, ne angažuje redarsku službu niti organizuje i usmjeri rad redara, ne surađuje sa policijskim službenicima u vezi sa planiranjem mjera i održavanjem reda i mira tokom mirnog okupljanja, ne omogući nesmetan prolazak vozilima policije, vozilima hitne pomoći i vatrogasnim vozilima, te drugim vozilima potrebnim za održavanje reda i mira na mirnom okupljanju, ne poduzima potrebne mjere da bi se osigurao red na mirnom okupljanju i ne upozoravava učesnike o obavezi poštivanja zakona, u saradnji s policijskim službenicima ne prekine mirno okupljanje ako nastupi neposredna opasnost za sigurnost ljudi ili imovine (član 19. stav (1) ovog zakona).

(2) Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kaznit će se fizičko lice organizator mirnog okupljanja novčanom kaznom od 200,00 KM do 1000,00 KM.

(3) Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kaznit će se odgovorno lice organizatora mirnog okupljanja novčanom kaznom od 200,00 KM do 1.000,00 KM.

Član 32.

(Novčane kazne za voditelja i redara mirnog okupljanja)

(1) Novčanom kaznom od 100,00 KM do 500,00 KM kaznit će se za prekršaj voditelj mirnog okupljanja ako ne vodi i nadzire mirno okupljanje, ne surađuje sa policijskim službenicima u vezi sa planiranjem mjera i održavanjem reda i mira tokom mirnog okupljanja, ne omogući nesmetan prolazak vozilima policije, vozilima hitne pomoći i vatrogasnim vozilima, te drugim vozilima potrebnim za održavanje reda i mira na mirnom okupljanju, ne poduzima potrebne mjere da bi se osigurao red na mirnom okupljanju i ne upozoravava učesnike o obavezi poštivanja zakona, u saradnji s policijskim službenicima ne prekine mirno okupljanje ako nastupi neposredna opasnost za sigurnost ljudi ili imovine (član 20. stav (1) ovog Zakona).

(2) Novčanom kaznom od 50,00 KM do 100,00 KM kaznit će se za prekršaj redar mirnog okupljanja ako ne usmjerava kretanje učesnika mirnog okupljanja, ne pruža neophodne informacije učesnicima mirnog okupljanja, ne ostvaruje i održava kontakt i saradnju s policijskim službenicima o svim pitanjima od interesa za nesmetano održavanje mirnog okupljanja i sigurnosti učesnika mirnog okupljanja, ne prenosi naređenja policijskih službenika učesnicima mirnog okupljanja, u vrijeme izvršavanja obaveza ne nosi prsluk fluorescentne boje sa istaknutom vidljivom oznakom/natpisom „redar“ (član 22. ovog Zakona).

Član 33.

(Novčane kazne za fizičko lice-učesnika mirnog okupljanja)

Novčanom kaznom od 100,00 KM do 300,00 KM kaznit će se za prekršaj fizičko lice učesnik mirnog okupljanja ako nosi uniformu, oznake ili druga obilježja kojima se poziva ili podstiče na oružani sukob ili nasilje, kršenje ljudskih prava i sloboda i posebnih manjinskih prava i sloboda drugih lica, nacionalnu, rasnu, rodnu, vjersku ili drugu diskriminaciju, mržnju i netrpeljivost ili nosi oružje, predmete pogodne za nanošenje tjelesnih povreda, alkoholna pića i pića koja sarže alkohol (član 27. ovog Zakona).

DIO TREĆI – PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 34.

Danom stupanja na snagu ovog Zakona prestaju da važe odredbe člana 1. do 17. i odredbe člana 27. do 32. Zakona o javnom okupljanju (Službeni glasnik Unsko - sanskog kantona, broj 8/10).

Član 35.

(Stupanje na snagu)

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u Službenom glasniku Unsko-sanskog kantona.

Broj: _____/23

Bihać, _____ 2023. godine

PREDSJEDAVAJUĆI SKUPŠTINE
UNSKO – SANSKOG KANTONA

Zikrija Duraković

Obrazloženje prijedloga Zakona o slobodi mirnog okupljanja

I – Zakonski osnov

Ustavni osnov za donošenje Zakona o slobodi mirnog okupljanja temelji se na odredbi člana 1. poglavlje IV. i člana 11 b.) odjeljak A poglavlje V Ustava Unsko-sanskog kantona - prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona", broj: 1/04 i 11/04).

II – Razlozi za uvođenje propisa i objašnjenje odabrane politike

Skupština Unsko-sanskog kantona je na 46. sjednici održanoj dana 12.05. i 14.05.2010. godine donijela Zakon o javnom okupljanju, koji je objavljen u „Službenom glasniku Unsko-sanskog kantona“ broj: 8/2010, a kojim je prestala primjena ranije važećeg Zakona o javnim skupovima („Službeni list SR BiH“, broj: 41/90, - prečišćen tekst i „Službeni list RBiH“, broj: 13/93 i 13/94). Usvajanjem Zakona o javnom okupljanju 2010. godine Unsko-sanski kanton načinio je značajan iskorak u oblasti ustavom zagarantovane slobode javnog okupljanja, a koja je, između ostalog, zagarantovana i Konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Najznačajnije izmjene koje je su usvojene 2010. godine u oblasti javnog okupljanja uvele su novi koncept prijavljivanja javnih okupljanja, obzirom da se okupljanja više nisu odobravalu rješenjem nadležnog državnog organa, već su se ista samo prijavljivala uz ispunjenje određenih formalnih pretpostavki u korist osiguranja zaštite javnog reda i mira i sigurnosti. Zatim, izmjene su uvele i drugačiji odnos nadležnog državnog organa prema organizatoru javnog okupljanja u smislu presumpcije postupanja u korist javnog okupljanja, te brojne druge novine.

Međutim, i pored usvojenih izmjena stanje u oblasti zaštite slobode okupljanja u Unsko-sanskom kantonu još uvijek nije na zadovoljavajućoj razini, u pogledu potpune normativne afirmacije ove osnovne slobode, a što je rezultiralo potrebom da se pristupi izradi novog zakona koji će ovo pitanje urediti na način koji omogućava implementaciju međunarodnih standarda i normativa u istoj oblasti.

Nakon sastanka sa svim ministarstvima unutrašnjih poslova u Bosni i Hercegovini, koji su zajednički organizirali Ured Evropske unije i Misija OSCE-a u BiH 26. maja 2021. godine, a tokom kojeg su iznesene ključne smjernice o potrebi izrade novih zakona o mirnom okupljanju, Ministarstvo unutrašnjih poslova (USK) je uz stručnu pomoć projekta pod nazivom „Doprinos akademske zajednice zaštiti ljudskih prava u BiH“ pripremlilo tekst Zakona. Na pripremljeni prednacrt novog Zakona dostavljeni su i komentari od strane Delegacije EU u BiH, Ureda Visokog predstavnika u BiH i Misije OSCE-a.

Dakle, izradi prijedloga Zakona o slobodi mirnog okupljanja prethodile su sveobuhvatne konsultacije sa ekspertima iz date oblasti kako bi se u konačnici kreirala najkvalitetnija zakonska rješenja u ovoj oblasti, a s druge strane ostvarila potreba „osiguranja podsticajnog okruženja za civilno društvo, posebno pošujući evropske standarde o slobodi udruživanja i slobodi okupljanja“, kao obaveza Unsko-sanskog kantona u ispunjenju 14 prioriteta koji su utvrđeni u Mišljenju Evropske komisije o zahtjevu BiH za članstvo Evropskoj uniji iz 2019. godine.

Prijedlogom Zakona prvenstveno, uvodi se jasna razlika između slobode mirnog okupljanja, koja čini predmet ovog Zakona i javnih okupljanja na komercijalnoj osnovi, koji će se urediti posebnim zakonom (javne priredbe i drugi slični događaji zabavnog sadržaja).

Nadalje, posebno se razrađuju definicije pojmova, te uvode novi pojmovi kojima se proširuje i omogućavaju različite vrste okupljanja, a koje do sada nisu bile omogućene. Tako se npr. uvodi pojam „spontano mirno okupljanje“, kao okupljanje lica na području Kantona kao neposredan odgovor na određeni događaj u društvu, o kojem se nadležni organ ne može obavijestiti u zakonom propisanom roku. Ovakva vrsta okupljanja prema ranijem propisu nije bila omogućena, te je čak što više bila i kažnjiva, iako značaj reakcije širih masa na određene procese i dešavanja u društvu, te odluke koje se donose i tiču se javnosti, zahtijevaju da država prepozna i omogući adekvatne i pravovremene reakcije i angažovanje javnosti na takve događaje u društvu. Potreba da se u zakonu prepozna spontano okupljanje opravdana je činjenicom da takva okupljanja treba smatrati očekivanim (a ne izuzetnim) obilježjem „zdrave demokratije“ Prema Smjernicama OSCE-a i Vijeća Evrope o mirnom okupljanju iz 2019. godine (stav 79.), javna vlast treba da poduzme sve razumne i odgovarajuće mjere kako bi se osiguralo da spontana i nenajavljena okupljanja budu omogućena i zaštićena na isti način kao i okupljanja koja su unaprijed planirana“..

Prijedlogom Zakona se omogućava i uvodi „suprotno okupljanje“ kao mirno okupljanje koje za cilj ima iznošenje mišljenja suprotnog onom mirnom okupljanju koje se održava ili će se održati, a koje važeći Zakon iz iste oblasti ne reguliše. U važećim međunarodnim standardima se napominje da odabir istog vremena i mjesta za održavanje suprotnih okupljanja može biti suštinski dio poruke koja se želi prenijeti i stoga trebaju biti jednako zaštićena. Suprotna okupljanja moraju biti organizovana na način da fizički ne ometaju drugo okupljanje i ne dovode do rizika od neposrednog nasilja koje se ne može spriječiti.

U odnosu na važeći Zakon, prijedlogom ovog Zakona se uže postavljaju ograničenja koja se nameću organizatoru u cilju održavanja mirnog okupljanja, bilo u pogledu razloga zbog kojih se okupljanje može ograničiti ili mjesta na kojem se mirno okupljanje ne može održati.

Generalno posmatrano prijedlogom Zakona uvode se jasne reference u korist mirnog okupljanja bilo kroz načela koja sadrži u uvodnim odredbama ili razrađivanjem kroz pojedinačne zakonske odredbe, u skladu sa međunarodnim standardima u istoj oblasti.

- Opis provedenih konsultacija

Ministarstvo unutrašnjih poslova je u postupku izrade Nacrta Zakona pribavilo mišljenje od Ureda za zakonodavstvo Vlade Unsko-sanskog kantona broj: 21-02-8516-7/23 od 29.08.2023. godine, u pogledu usklađenosti Zakona sa Ustavom Kantona i pravnim sistemom i metodološkim jedinstvom u izradi propisa, te date sugestije nije moglo uvažiti. Naime, primjedbu da se institut spontanog mirnog okupljanja „preformuliše“ u smislu obaveze dostavljanja obavještenja o održavanju istog Ministarstvo nije uvažilo budući da je jedan osnovih razloga za izmjene važećeg Zakona iz iste oblasti upravo okolnost da ne prepoznaje spontano okupljanje kao dozvoljenu vrstu okupljanja, a koje se kao takvo ne prijavljuje jer u suprotnom ne bi bilo spontano već organizovano. Upravo se u ovim veoma bitnim i društveno neophodnim momentima normiranja spontanog okupljanja kao dozvoljenog pod zakonom propisanim uvjetima, nalazi opravdanost za takvo opredjeljenje nosioca aktivnosti izrade Zakona.

Smatramo da nije potrebno posebno ukazivati na nužnost normiranja spontanog okupljanja, obzirom na historijski značaj i utjecaj na razvoj ljudskih prava generalno koje su

iznjedrile sistemske reforme u različitim društvenim uređenjima širom svijeta, a koje su ishodovane upravo putem ove vrste okupljanja.

Međutim, sloboda spontanog okupljanja nije apsolutna, budući da je zakonski determinirana kao neposredan odgovor na određeni događaj u društvu i da se o tom događaju nadležni (policijски) organ ne može obavijestiti u zakonom propisanom roku.

Nadalje sugestije u pogledu rokova za postupanje nadležnog suda nije moguće uvrstiti, budući da se ovom materijom takvi rokovi ne mogu nametnuti organu sudske vlasti, ali se propisuje načelo hitnosti/žurnosti u postupanju, tako da su sudovi prema prijedlogu Zakona u obavezi da tužbe protiv akta nadležnog policijskog organa kojim se zabranjuje mirno okupljanje rješava po hitnom postupku. Isto tako su rokovi za postupanje nadležnog (policijskog) organa propisani sa najkraćim trajanjem u korist organizatora, pri tom poštujući osnovno načelo presumpcije u korist mirnog okupljanja. Produžavanjem ovih rokova, kao i roka organizatora za dostavljanje obavještenja o mirnom okupljanju ne bi se postigla svrha garantovanja slobode takvog okupljanja.

U dijelu u kojem Ured za zakonodavstvo Vlade Unsko-sanskog kantona sugerira Ministarstvu da se u obrazloženju propisa navedu svi evropski i međunarodni standardi ljudskih prava / Direktive EU koji su korišteni za izradu Zakona, a u vezi sa tim da se pripreme popunjeni instrumenti za usklađivanje (tabela usklađenosti), Ministarstvo ističe da navedena oblast nije tretirana Direktivama EU, pa prema tome tabela usklađenosti sa Direktivama EU ne može se ni sačiniti. Kao što je to obrazloženjem već istaknuto, predmetni Zakon prvenstveno je usklađen sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (Rim, 1950. godina), te praksom Evropskog suda za ljudska prava.

Sugestija Ureda da se tekst zakona doradi u skladu sa sugestijama datim u zajedničkom pismu Delegacije EU, OSCE-a i OHR-a, Ministarstvo nije prihvatilo, budući da su sve date sugestije pažljivo razmotrene, te je većina datih sugestija već uvažena.

Zatim, od Ministarstva pravosuđa i uprave pribavljeno je mišljenje u pogledu usklađenosti s propisima o ostvarivanju ljudskih prava i sloboda, organizacije pravosuđa, organizacije organa uprave i upravnih organizacija i odredaba o sankcijama broj: 07-02-8516-9/23 od dana 30.08.2023. godine i od Ministarstva finansija broj: 04-02-8516-2/23 od 16.08.2023. godine, u pogledu finansijskih sredstava potrebnih za izvršenje propisa.

Zaključkom Skupštine Unsko-sanskog kantona broj: 01/1-2-45-168/23 od dana 25.09.2023. godine prihvaćen je nacrt Zakona o slobodi mirnog okupljanja, te je na dan 27.10.2023. godine, održana i provedena javna rasprava na koju su pozvani svi zainteresirani subjekti. Kao rezultat provedene javne rasprave Ministarstvo je uvažilo sugestije predstavnika OSCE-a te odlučilo izbrisati odredbu iz nacrta Zakona kojom je u članu 6. bilo postavljeno ograničenje u pogledu mjesta održavanja, a prema kojem se mirno okupljanje nije moglo održati u blizini zgrade gdje zasjeda Skupština Unsko-sanskog kantona ili Vlada Unsko-sanskog kantona u vrijeme zasjedanja, u blizini zgrade suda, tužilaštva, zgrade Ministarstva unutrašnjih poslova u toku radnog vremena i to na udaljenosti bližoj od 10 metara, ukoliko za takvo ograničenje postoje naročito opravdani razlozi.

Također, Ministarstvo je uvažilo sugestiju Uprave policije broj: 05-04/05-1025/23 od dana 07.11.2023. godine kojom je predloženo da se suprotno okupljanje detaljnije propiše. Ostale sugestije su razmotrene ali nisu utvrđene kao osnovane.

Ministarstvo je u postupku izrade prijedloga Zakona pribavilo sva neohodna mišljenja shodno relevantnim odredbama Poslovnika o radu Vlade Unsko-sanskog kantona („Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona“ br. 21/21).

III - Obrazloženje pravnih rješenja

DIO PRVI – OPĆE ODREDBE

(Član 1.- 4.)

U prvom dijelu prijedloga Zakona određuje se predmet Zakona, te propisuju definicije pojmova. Pored pojmova kao što su to „mirno okupljanje“ koje čini namjerno i privremeno okupljanje lica na javnom mjestu na području Kantona radi nenasilnog izražavanja mišljenja i prenošenja zajedničkih poruka i stavova pod uvjetima propisanim zakonom, zatim „javno mjesto“ kao prostor koji je u vidnom i slušnom kontaktu sa ciljanim predmetom okupljanja, uvode se novi pojmovi „spontano mirno okupljanje“ i „suprotno okupljanje“, kao što je to u uvodnom dijelu ovog obrazloženja pojašnjeno.

Također se uvode i nove definicije posmatrača kao fizičkog lica, predstavnika organizacije civilnog društva ili međunarodne organizacije, branitelj ljudskih prava, predstavnik Institucije ombudsmana za zaštitu ljudskih prava u Bosni i Hercegovini, kao i svako lice koje posmatra i izvještava o mirnom okupljanju, a koje se ne smatra učesnikom mirnog okupljanja.

Kako bi se otklonile eventualne dileme koje mogu nastati u praksi, nosilac aktivnosti izrade propisa definirao je i značenje pojma „naročito opravdani razlozi“ kao razlozi koje organizator mirnog okupljanja nije mogao predvidjeti u vrijeme organizovanja mirnog okupljanja.

U uvodnom dijelu prijedloga Zakona također se propisuje se supsidijarna primjena Zakona o upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 2/98, 48/99 i 61/22), te odredbe o rodnoj ravnopravnosti u korištenju terminologije.

DIO DRUGI- MIRNO OKUPLJANJE

(Član 5. do 33.)

U ovom dijelu prijedloga Zakona propisuju se osnovna načela, od kojih načelo nediskriminacije, zatim načelo proporcionalnosti koje podrazumijeva da nadležni organ kada vodi postupak i rješava u skladu sa Zakonom dužan je preduzimati mjere iz svoje nadležnosti koje su odgovarajuće, potrebne i nužne za postizanje ciljeva u svakom konkretnom slučaju. Ovim načelom nadležnom organu nameće se obaveza da u okvirima vlastitih ovlaštenja promovira pretpostavku u korist mirnog okupljanja.

Nadalje se definiraju vrste mirnog okupljanja kao organizovano i spontano, ali da okupljanje može biti organizovano i u pokretu. Isto tako se definira da se mirno okupljanje može organizovati kao suprotno okupljanje. U ovom dijelu Zakona propisuju se ograničenja mirnog okupljanja, tako da se ista mogu postaviti samo u izuzetnim slučajevima propisanim Zakonom i to u cilju: zaštite interesa javne sigurnosti ili javnog reda i mira, srečavanja vršenja krivičnih djela i zaštite zdravlja ili zaštite prava i sloboda drugih lica koje se zasniva na načelu proporcionalnosti.

U članu 11. predviđaju se ograničenja u pogledu mjesta na kojem se može održati javno okupljanje. U skladu sa sugestijama iznesenim u zajedničkom pismu Delegacije EU, Misije OSCE-a i Ureda Visokog predstavnika u BiH, tačka f) stava (1) proširena je način da

se mirno okupljanje ne može održati u blizini zgrade gdje zasjeda Skupština Unsko-sanskog kantona ili Vlada Unsko-sanskog kantona u vrijeme zasjedanja, u blizini zgrade suda, tužilaštva, zgrade Ministarstva unutrašnjih poslova u toku radnog vremena i to na udaljenosti bližoj od 10 metara, ukoliko za takvo ograničenje postoje naročito opravdani razlozi.

Kao mjesta na kojima se također ne može održati mirno okupljanje propisuju se mjesta u blizini bolnice ako ometa pristup vozilima hitne pomoći i remeti mir bolesnicima, u blizini predškolskih ustanova, osnovnih i srednjih škola dok u njima borave djeca ili učenici, u blizini spomenika kulture, ako bi to moglo prouzrokovati njihovo uništenje ili oštećenje, na magistralnim, regionalnim i lokalnim putevima i saobraćajnicama na kojima se odvija šinski saobraćaj ukoliko se ugrožava nesmetano odvijanje saobraćaja, u blizini graničnih prijelaza ukoliko se ugrožava nesmetano kretanje lica i vozila preko granice i druga mjesta.

Članovi 12. do 15. sadrže odredbe o obavještenju mirnog okupljanja koje organizator mora da dostavi nadležnom organu, kao i elemente koje takvo obavještenje sadrži, zatim način komunikacije nadležnog organa i organizatora, tj. način dostavljanja obavještenja, gdje se propisuju odredbe o tome da se o mirnom okupljanju u određenim, izuzetnim situacijama, nadležni organ može obavijestiti i putem telefona odnosno putem službene mail adrese. U članu 15. se propisuje način postupanja nadležnog organa u slučaju kada organizator dostavi nepotpuno obavještenje.

Nadalje se u ovom dijelu Zakona propisuju odredbe o zabrani mirnog okupljanja, pa se tako određuje da će se rješenjem zabraniti održavanje mirnog okupljanja ako je mirno okupljanje usmjereno na nasilno ugrožavanje ustavnog poretka, ako je mirno okupljanje usmjereno na vršenje krivičnih djela ili podsticanje na vršenje krivičnih djela, ako su ciljevi mirnog okupljanja usmjereni na pozivanje i podsticanje na oružani sukob ili upotrebu nasilja, na kršenje zagarantovanih prava i sloboda čovjeka, na nacionalnu, rasnu, vjersku ili drugu mržnju. Također, okupljanje će se zabraniti ako postoji stvarna i neposredna opasnost da bi održavanjem mirnog okupljanja bili ugroženi sigurnost i zdravlje ljudi i imovina ili bi došlo do stvarne opasnosti od nasilja ili narušavanja javnog reda i mira u većem obimu.

Kod donošenja rješenja kojim zabranjuje mirno okupljanje nadležni javni organ dužan je da cijeni činjenice i okolnosti koje su od značaja za svaki konkretni slučaj, te odluku donosi uz poštivanje principa proporcionalnosti.

Kada je u pitanju žalbeni postupak, Zakon propisuje iznimno kratke rokove za postupanje nadležnog organa, dok se žalba može izjaviti najkasnije 24 sata prije održavanja mirnog okupljanja. Zakonom je propisano da žalba odlaže izvršenje rješenja, a postupak po žalbi je hitan, te se žalba mora riješiti u roku od 24 sata od prijema žalbe.

Članovima 19. do 22. Zakona se propisuju obaveze učesnika mirnog okupljanja, dok se u članu 23. stav (2) određuje obaveza nadležnog (policijskog) organa da spriječi ometanje ili onemogućavanje održavanja javnog okupljanja koje se održava u skladu sa odredbama Zakona.

S druge strane, članom 24. i 25. propisuju se slučajevi kada će nadležni organ sprečiti i prekinuti mirno okupljanje, kao i mjere koje će pri tom poduzeti u vidu donošenja naredbe. Zakonom je zabranjeno nošenje oružja, opasnih predmeta, alkoholnih pića i pića koja sadrže alkohol na mirnom okupljanju. Izvještavanje Skupštine Unsko-sanskog kantona o provođenju Zakona propisuje se članom 27. Zakona, kao i obavezni elementi koje izvještaj mora da sadrži.

Članom 28. i 29. Zakona propisuju se nove kategorije na mirnom okupljanju i to „posmatrač“ koji ima mogućnost praćenja mirnog okupljanja i nakon prekida istog bez obzira

na to pod kojim okolnostima je prekinuto. Praćenje mirnog okupljanja posmatraču može biti zabranjeno samo kada bi njegovo prisustvo moglo ugroziti njegovu sigurnost ili neopravdano ometati policijske službenike u vršenju njihovih dužnosti. Zakonom prepoznaje uloga predstavnika medija na mirnom okupljanju.

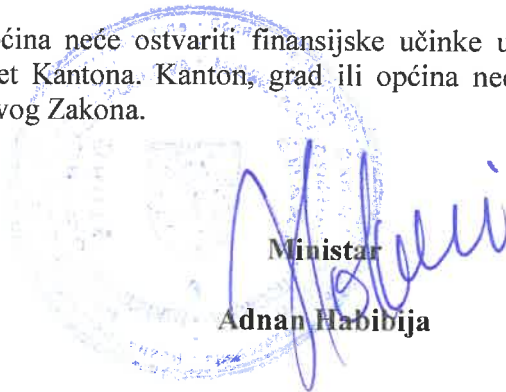
U Poglavlju VI Zakona propisane su kaznene odredbe za organizatora mirnog okupljanja, pravno i fizičko lice, te odgovorno lice. Isto tako kazne se propisuju za vođitelja i redara mirnog okupljanja, te fizičko lice - učesnik okupljanja.

DIO TREĆI – PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

U ovom dijelu Zakona propisuju se odredbe o ovlaštenju primjene odredbi ranije važećeg propisa u odnosu na započete postupke. Nadalje se propisuju odredbe o stavljanju van snage ranijeg propisa, te stupanja na snagu Zakona.

IV- Obrazloženje finansijskih sredstava za provedbu propisa i finansijske učinke Pravilnika

Ovim Zakonom Kanton, grad ili općina neće ostvariti finansijske učinke u smislu ostvarivanja odgovarajućih prihoda u Budžet Kantona. Kanton, grad ili općina neće imati dodatne finansijske obaveze po odredbama ovog Zakona.



Ministar
Adnan Habibija

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I
HERCEGOVINE
UNSKO-SANSKI KANTON
MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH
POSLOVA



BOSNIA AND HERZEGOVINA
FEDERATION OF BOSNIA AND
HERZEGOVINA
THE UNA-SANA CANTON
MINISTRY OF THE INTERIOR

UPRAVA POLICIJE

Broj: 05-04/05-993/23

Dana: 07.11.2023.godine

SEKRETARU MINISTARSTVA

PREDMET: Nacrt Zakon o slobodi mirnog okupljanja i Nacrt Zakona o javnim priredbama
Unsko- sanskog kantona, prijedlozi, dopuna, s e d o s t a v l j a -

V E Z A: Naš dopis broj:05-04/05-993/23 od 30.10.2023.godine

Vežano za održanu javnu raspravu o Nacrtu Zakona^{*} o slobodi mirnog okupljanja i Nacrtu Zakona o javnim priredbama Unsko- sanskog kantona od dana 27.10.2023.godine i predloženu izmjenu i dopunu iz dopisa veze, a koja se odnosi na „suprotno okupljanje“, predlažemo da se u Nacrtu Zakona o slobodi mirnog okupljanja, Dio drugi- mirno okupljanje, Poglavlje I Opće odredbe dopuni sa novim članom sa nazivom: „Suprotno okupljanje“, koji bi glasilo:

Član _____
(Suprotno okupljanje)

- (1) Pored ograničenja iz člana 8., 9. i 11. ovog Zakona, suprotno okupljanje se može ograničiti u odnosu na mjesto održavanja mirnog okupljanja ili na putanju, u slučaju mirnog okupljanja u pokretu, koje se već održava ili će se održati, a za koje se iznosi suprotno mišljenje.
- (2) Između učesnika suprotnog okupljanja i mirnog okupljanja za koje se iznosi suprotno mišljenje mora postojati optička vidljivost i čujnost, a s ciljem omogućavanja izražavanja i prenošenja suprostavljenih poruka i stavova.
- (3) Nadležni organ je u obavezi da u saradnji sa učesnicima mirnog okupljanja obezbjedi nesmetano održavanje suprotnog okupljanja i mirnog okupljanja za koje se iznosi suprotno mišljenje.

Dostaviti: - naslovu,
- a/a.

NAČELNIK
Glavni inspektor Amir Džanić



Na osnovu člana 96. a u vezi sa članom 115. Poslovnika Skupštine Unsko - sanskog kantona („Službeni glasnik Unsko - sanskog kantona“ br. 9/17 i 11/21), na prijedlog Vlade Unsko-sanskog kantona, na 8. redovnoj sjednici održanoj dana 25.09.2023.godine, Skupština Unsko-sanskog kantona donosi:

ZAKLJUČAK

Član 1.

Prihvata se Nacrt Zakona o slobodi mirnog okupljanja.

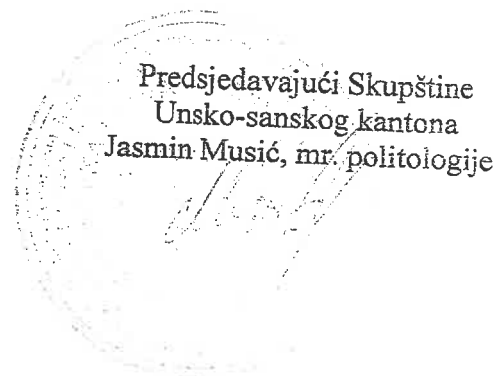
Član 2.

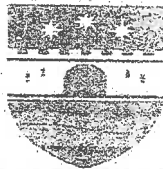
Zadužuje se Ministarstvo unutrašnjih poslova da u roku od 45 dana provede javnu raspravu o nacrtu Zakona o slobodi mirnog okupljanja.

Član 3.

Ovaj Zaključak stupa na snagu danom donošenja i objaviće se u „Službenom glasniku Unsko – sanskog kantona“.

Broj: 01/1-2-45-168/23
Bihać, 25.09.2023.godine





Broj: 07-02- 12019- 2/23
Bihać, 27.11.2023.godine

Ministarstvo unutrašnjih poslova
Unsko-sanskog kantona

-ovdje-

PREDMET: Mišljenje, dostavlja se.-
Veza: Vaš akt broj: 05-01-02-6/22 od 14.11.2023.godine

Na osnovu člana 16. Poslovnika o radu Vlade Unsko-sanskog kantona („Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona“ broj: 21/21) o dostavljenom Prijedlogu zakona o slobodi mirnog okupljanja (u daljem tekstu: Prijedlog zakona), Ministarstvo pravosuđa i uprave, daje sljedeće:

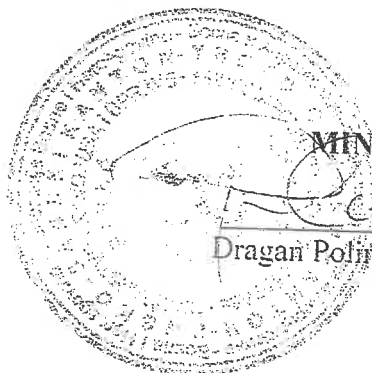
MIŠLJENJE

Prijedlog zakona o slobodi mirnog okupljanja, u skladu je sa odredbama člana 16. stav (1) alineja 2. Poslovnika o radu Vlade Unsko-sanskog kantona.

Ovo mišljenje ne odnosi se na sadržaj Prijedloga zakona u pogledu njegove usklađenosti s propisima o *organizaciji pravosuđa i organizaciji organa uprave i upravnih organizacija*, s obzirom da se istim sadržajno ne uređuje ova materija.

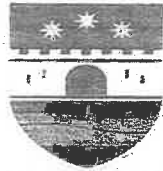
Obrađivač akta: Eldina Bekonjić, dipl. pravnik

Dostaviti:
- Naslovu
- a/a



MINISTAR

Dragan Poljmanac, dipl. pravnik



Broj : 21-02-12019- /23
Bihać, 27.11.2023. godine

MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA

PREDMET: Mišljenje na prijedlog Zakona o slobodi mirnog okupljanja, dostavlja se:-

Na osnovu člana 4. Uredbe o Uredu za zakonodavstvo Vlade Unsko-sanskog kantona ("Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona" broj: 9/11, 22/11 i 7/18), Ured za zakonodavstvo Vlade Unsko-sanskog kantona, daje sljedeće

MIŠLJENJE
na prijedlog Zakona o slobodi mirnog okupljanja

Ustavni osnov za donošenje zakona sadržan je u odredbi člana 1. poglavlja IV kojim je utvrđen djelokrug Kantona, tj. utvrđeno je da Kanton ima sva ovlaštenja koja nisu izričito povjerena federalnoj vlasti ili koja nisu Ustavom Federacije utvrđena kao zajednička ovlaštenja Federacije i Kantona iz djelokruga Skupštine Kantona, te u odredbi člana 11. b) odjeljak A poglavlja V Ustava Unsko-sanskog kantona – Prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona", broj: 1/04 i 11/04) koji se odnosi na djelokrug Skupštine Kantona za donošenje zakona.

Ured za zakonodavstvo Vlade Unsko-sanskog kantona, a nakon izvršene analize teksta prijedloga Zakona o slobodi mirnog okupljanja, kao i Obrazloženja datog uz isti kojim su navedeni razlozi za donošenje predmetnog Zakona, stava je:

- predmetni Zakon urađen je u skladu sa metodološkim jedinstvom za izradu propisa;
- tekst Zakona urađen je shodno odredbama Pravila i postupaka za izradu zakona i drugih propisa Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 71/14).

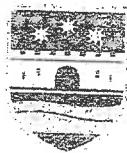
Ured za zakonodavstvo Vlade Unsko-sanskog kantona nema primjedbi na tekst prijedloga Zakona o slobodi mirnog okupljanja

Obradila:
Jasminka Topić, dipl. pravnik

Dostavljeno:
1. Naslovu
2. a/a

SEKRETAR UREDA

Asija Filan, dipl. pravnik



Broj: 04-11-12019-7/23
Bihać, 05.12.2023. godine

Ministarstvo unutrašnjih poslova

PREDMET: Mišljenje o fiskalnoj procjeni, dostavlja se
Veza-Vaš akt broj : 05-01-02-7/2023 od 14.11.2023. godine

U skladu sa članom 16. Stav 1. Alineja 3. Poslovnika o radu Vlade Unsko-sanskog ("Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona" broj: 21/21) Ministarstvo finansija je u obavezi dati mišljenje na nacrt i prijedlog propisa, odnosno nekog drugog općeg akta, u pogledu finansijskih sredstava potrebnih za izvršenje propisa.

Takođe po odredbi člana 1. i 2 stav (2) Pravilnika o proceduri za izradu izjave o fiskalnoj procjeni zakona, drugih propisa i akata planiranja na budžet ("Službene novine FBiH" 34/16 i 15/18), obrađivač propisa i akata planiranja izrađuje izjavu o fiskalnoj procjeni prilikom izrade tih propisa i akata koje Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno vlada kantona utvrđuje, donosi, odnosno na koje daje saglasnost, te propisa i akata planiranja koje Vlada predlaže Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno Skupštini kantona.

U skladu sa članom 8.naprijed citiranog Pravilnika, Ministarstvo finansija razmatra i daje svoje mišljenje o fiskalnoj procjeni propisa ili akata planiranja, te dostavlja mišljenje obrađivaču propisa u roku koji je utvrđen Poslovníkom o radu Vlade. Slijedom gore navedenog dajemo sljedeće:

Mišljenje

U skladu sa članom 7. Pravilnika aktom broj:05-01-02-7/2022 od 14.11.2023.godine Ministarstvo unutrašnjih poslova dostavilo je Izjavu o fiskalnoj procjeni (Obrazac IFP-NE ovjeren i potpisan od strane ovlaštenih osoba) na Prijedlog Zakona o javnim priredbama u Unsko-sanskog kantona kojem je data sljedeća izjava:

„Izradi Nacrta Zakona o javnim priredbama u Unsko-sanskom kantonu pristupilo se iz razloga neophodnosti izrade posebnog Zakona koji će urediti javna okupljanja koja za cilj imaju ostvarivanje prihoda koji se osnivaju u zabavne svrhe, kao što su koncerti, utakmice i druge slične vrste okupljanja, budući da bi u suprotnom, ovo pitanje činilo normativnu prazninu.Stanje u oblasti zaštite slobode okupljanja nije bilo na zadovoljavajućoj razini u pogledu normativne afirmacije ove osnovne slobode, što je rezultiralo potrebom izrade novog Zakona kako bi se omogućila implementacija međunarodnih standarda i normativa i pitanja vezanih za ustavom zagaraniranu slobodu mirnog okupljanja. Postupku izrade Nacrta prethodile su predviđene procedure i konsultacije.Nakon što je od strane Skupštine usvojen Nacrt Zakona provedena je Javna rasprava te su uvažene opravdane sugestije koje su implementirane u Prijedlog zakona.“

Ovim Zakonom Kanton, grad ili općina neće ostvariti finansijske učinke u smislu ostvarivanja odgovarajućih prihoda u Budžet kantona.Kanton, grad ili općina neće imati dodatne finansijske obaveze po odredbama ovog Zakona.“
Za primjenu navedenog Zakona u tekućoj 2023.(n) godini nisu potrebna dodatna sredstva u Budžetu Unsko-sanskog kantona, kao i narednim 2024.(n+1) i 2025. (n+2):


Obzirom na navedeno Ministarstvo finansija sa aspekta fiskalnog učinka na budzet nema primjedbi na Prijedlog Zakona o javnim priredbama u Unsko-sanskom kantona. Ovo mišljenje je dato na osnovu podataka navedenih u Obrascu IFP-Ne Izjave o fiskalnoj procjeni čija tačnost je u isključivoj odgovornosti Predlagača, a ukoliko naknadno dođe do odstupanja od stvarnog činjeničnog stanja, ovo mišljenje se stavlja van snage.

S poštovanjem,

Obrađivač akta:
Pamela Hrnjica

Dostavljeno:
-Naslovu
-Ministarstvo finansija
-a / a

Ministar:


Sanel Mahić, dipl.ecc



Broj: 05-01-02-6,7/22
Dana: 10.11.2023.godine

UNSKO-SANSKI KANTON
SKUPŠTINA Unsko-sanskog kantona
Služba Skupštine

PREDMET: Izvještaj o provedenoj javnoj raspravi, dostavlja se.-

U prilogu akta dostavljamo Vam Izvještaj o provedenoj Javnoj raspravi o Nacrtu Zakona o slobodi mirnog okupljanja i Nacrtu Zakona o javnim priredbama Unsko-sanskog kantona koja je održana dana 27.10.2023. godine, u sali Skupštine Unsko-sanskog kantona, u Bihaću.

Priloga : Kao u tekstu

Dostavljeno:

1. naslovu,
2. Uprava policije (na znanje)
3. a/a

MINISTAR


Božidar Živko



Broj: 05-01-02-6,7/21

Dana: 10.11.2023. godine

IZVJEŠTAJ
o provedenoj Javnoj raspravi

o nacrtu Zakona o javnim priredbama
Unsko-sanskog kantona
i
nacrtu Zakona o slobodi mirnog okupljanja
Unsko-sanskog kantona

Na poziv Ministarstva unutrašnjih poslova broj: 05-01-02-15/23 od 20.10.2023. godine, koji je objavljen na službenoj internet stranici Ministarstva, u Bihaću je dana 27.10.2023. godine, sa početkom u 11:00 sati, u sali Skupštine Unsko-sanskog kantona, ul. Alije Đerzeleza br. 2. održana Javna rasprava na temu: nacrt Zakona o slobodi mirnog okupljanja i nacrt Zakona o javnim priredbama Unsko-sanskog kantona.

PRISTUTNI:

Ministarstvo unutrašnjih poslova:

- Arijana Šabić, sekretar Ministarstva
- Omer Tahirović, član Komisije za izradu Zakona o slobodi mirnog okupljanja i Zakona o javnim priredbama

OSTALI PRISUTNI:

- Spisak prisutnih u prilogu Zapisnika.

JAVNA RASPRAVA

Javna rasprava je otvorena uvodnim riječima voditelja javne rasprave Arijane Šabić, koja je u kratkim crtama obrazložila važnost Zakona o slobodi mirnog okupljanja USK i Zakona o javnim priredbama USK, te obrazložila hronologiju donošenja ovih zakona.

Na početku Javne rasprave Arijana Šabić je upoznala prisutne da je u mjesecu martu 2021. godine, OSCE inicirao sastanak sa svim Ministarstvima unutrašnjih poslova u BiH, te ukazao na potrebu izmjene ovih Zakona kako bi se isti približili regulativi EU. Ministarstvo unutrašnjih poslova Unsko-sanskog kantona je preuzelo tu obavezu, formirana je Komisija. U svom izlaganju pomenula je ostale članove Komisije, policijske službenike: Omer Tahirović komandir PS Bosanska Krupa, Elvedin Omanović komandir PS Bihać, Muho Šertović šef Odsjeka za administraciju Bosanska Krupa, Ibrahim policijski službenik za vođenje

Dalje, ističe da su na konačan tekst Zakona, misija OSCE, Delegacija EU u BiH i Ured visokog predstavnika dali svoje sugestije i mišljenje, koje su nekih 99% uvaženi, te uvršteni u tekst Zakona koji su poslali Vladi i Skupštini USK na dalje razmatranje. Kad je u pitanju sadržaj Zakona, smatra neophodnim naglasiti da je sloboda okupljanja ustavom zagarantovana sloboda. Zabrana je izuzetak i u tom pravcu koncipiran je Zakon o slobodi mirnog okupljanja. Ovim Zakonom su uvedena tri osnovna načela: načelo nediskriminacije, načelo proporcionalnosti i načelo promovisanja pretpostavke u korist mirnog okupljanja, koje je na odgovarajući način sadržano u načelu proporcionalnosti. Naglašena je potreba visokog stepena tolerancije na strani policijskog organa u korist organizatora mirnog okupljanja.

Kada je u pitanju mirno okupljanje veoma su važne definicije koje su date u članu 2. Zakona. Mirno okupljanje je namjerno i privremeno okupljanje na javnom mjestu na području USK, radi nenasilonog izražavanja mišljenja i prenošenje zajedničkih poruka i stavova, pod uslovom propisanim ovim Zakonom. Čim nastanu okolnosti koje dovode do nasilja to okupljanje već prestaje biti predmetom ovog Zakona. Novina je da mirno okupljanje u pokretu, može biti organizovano na način da u okviru rute kretanja od tačke A do tačke B, može biti i zaustavljanja, sad je to precizirano.

Zakon uspostavlja jednu novu vrstu okupljanja, spontano okupljanje, naglašava da je dobro rješenje, takvo okupljanje mora biti uvjetovano da se radi o određenom događaju, da se takvo okupljanje ne može prijaviti u zakonodavnom roku. U svom izlaganju, obrazložila je značaj suprotnog okupljanja, može biti dva okupljanja na istu temu, na istom mjestu, ali sa suprotnim stavovima i mišljenjima. Kad je u pitanju ograničavanje mjesta okupljanja, objekti u blizini kojih se ne može održati okupljanje (Skupština, Vlada u vrijeme zasjedanja, Sud, Tužilaštvo) 10 metara najmanja udaljenost.

Potom, Šabić je naglasila da je od strane OSCE-a u pisanim komentarima predloženo da spisak redara ne bude sastavni dio obavještenja o okupljanju, da Ministarstvo nije prihvatilo datu sugestiju, te se obratila prisutnima da ukoliko neko ima primjedbi na takvu odrebu, isto iznese tokom rasprave. Rokovi za postupanje su veoma kratki, Zakonom se ne može popisati rok za sudsko odlučivanje, ali je propisano načelo hitnosti u postupanju.

Kada je u pitanju način postupanja Ministarstva unutrašnjih poslova, prijava javnog okupljanja se može uputiti i putem e-mail, a u izuzetnim situacijama prijaviti i telefonom o čemu je ovlašteno lice koje je prijavu zaprimilo u obavezi da sačini službenu zabilješku. Objasnila je da nepotpuno obavještenje kod mirnog okupljanja ne može biti razlog za zabranu okupljanja. Praksa Evropskog suda je da će se mirno okupljanje dozvoliti, ali u tom slučaju organizator podliježe određenim prekršajnim sankcijama.

Kada je u pitanju prekidanje mirnog javnog okupljanja, smatra da je odredbu člana 24. Zakona neophodno ostaviti za doradu. Zakonom se uvodi posmatrač, fizičko lice koje prisustvuje, prati mirno okupljanje i ima određena prava po ovom Zakonu. Po ovom Zakonu od predstavnika medija, nema se pravo tražiti da budu akreditovani. Kaznene predviđene po ovom Zakonu su novina, u daljem izlaganju pročitala je visine propisanih kazni.

Arijana Šabić, je predložila da prije diskusije, u kratkim crtama obrazloži i Nacrt Zakona o javnim priredbama. Zakon o javnim priredbama morao se donijeti kako navedena oblast ne bi ostala pravna praznina. Zakonom se uređuje javna priredba i drugi oblik okupljanja. Javnom priredbom smatra se okupljanje lica u cilju ostvarivanja prihoda u okviru registrovane djelatnosti, koja zbog svog karaktera i broja učesnika zahtijeva odgovarajuća

osiguranja, može biti na otvorenom i u zatvorenom prostoru, kod javnih priredbi je ostala zabrana, određen je prostor gdje se ne može održavati, ostala je i zabrana blizine objektima. Novost kod prijave javnih priredbi jeste saglasnost vlasnika prostora na kojem se priredba održava. Obrazac prijave će se regulisati Pravilnikom koji će donijeti Ministar. Organizator može tražiti dodatne mjere sigurnosti, nadležni organ procjenjuje se da li je to potrebno.

Dalje, da se Priredba može zabraniti ako nije blagovremeno prijavljena, što nije slučaj kod mirnog okupljanja. Organizator kod javne priredbe, ima obavezu da ukloni sva obavještenja u slučaju da se ona zabranjuje. Kantonalni sud vodi upravni spor. Organizator odgovara za štetu učinjenu tokom priredbe, što nije slučaj sa Zakonom o mirnom okupljanju. Troškove za dodatne mjere osiguranja će se urediti posebnim Pravilnikom koji donosi Ministar unutrašnjih poslova. Novčane kazne su veće u odnosu na kazne predviđene Zakonom o mirnom okupljanju.

Nakon što je završila svoje izlaganje, Arijana Šabić, sekretar Ministarstva je pozvala zainteresirane da se uključe u diskusiju.

Anadolac Fikreta, pomoćnik komandira PS Cazin – obzirom da je Zakon o mirnom okupljanju uveo novine, postavlja pitanje ako je zahtjev organizatora mirnog okupljanja nepotpun, da li to znači da policijski organ ne može zabraniti okupljanje?

Uz obrazloženje, Šabić je ponovila da je zabrana mirnog okupljanja izuzetak, da je neophodan visok prag tolerancije nadležnog policijskog organa.

Predstavnik iz OSCE-a, Igor Ličina naglašava da kod slobode mirnog okupljanja je važan značaj javnog okupljanja, postoje međunarodni standardi koji proizilaze iz više dokumenata ... koji kažu da bilo kakvo podnošenje prijave nije obavezno, obzirom na našu raniju praksu i zakone, jasno nam je da ne možemo takvu praksu u potpunosti napustiti, ali pokušavamo na neki način da, iako je prijava nepotpuna na neki način se dopuni, uključuje se podnošenje prijave putem elektronske pošte što je olakšanje za organizatora. Donošenje ovog zakona (ZSMO) je jedan od 14 prioriteta Evropske komisije, što nije slučaj sa drugim zakonom, da je vrlo važno što se napravila razlika između nečeg što predstavlja osnovne slobode – mirno okupljanje i svega onoga što je na komercijalnoj osnovi.

Šabić dodatno pojašnjava - kad policijska stanica zaprimi obavještenje, pozvat će organizatora da u roku 24 sata obavještenje dopuni sa podacima koji nedostaju, ako on to ne učini smatraće se da okupljanje nije prijavljeno, organizator će snositi prekršajnu odgovornost...

Amir Džanić glavni inspektor – vezano za suprotno okupljanje, postavlja pitanje zašto nije malo više pojašnjeno suprotno okupljanje u odnosu na mirno okupljanje? Drugo pitanje tiče se evidencija, smatra da bi bilo potrebno u članu 27. razraditi dio evidencija, i to evidencija o mirnom okupljanju, obzirom da nije predviđena Zakonom o policijskim službenicima?

Šiljdedić Ale – član 34. Zakona predviđa evidencije koje moramo voditi, ali kaže i sve druge evidencije koje su neophodne za nesmetan rad.

Arijana Šabić se složila sa iznesenim sugestijama, pa obzirom da uporedo ide i procedura donošenja izmjena Zakona o policijskim službenicima, predlaže da se tim Zakonom mogu predvidjeti dvije nove evidencije. Što se tiče suprotnog okupljanja, pojašnjava da nije detaljnije definisan način upravo zbog rizika da bi išli u nekom pravcu da se strogo definišu ograničenja zbog policijskog organa, a što bi istovremeno bilo kršenje međunarodnih standarda koje su uspostavili ovim Zakonom.

Igor Ličina OSCE – izuzetno da je Zakon obuhvatio suprotno okupljanje, međunarodni standi nisu previše precizni s tim., jedino kažu ukoliko postoji jedna grupa koja na miran način želi da iznese svoj stav, i postoji druga grupa koja se suprotavlja ovoj grupi, onda bi bilo pogrešno poslati tu drugu grupu na drugi kraj grada ... sugerirše da stvari ne treba pretjerano detaljno reguslisati, logično da neće biti na istom mjestu, ali te dvije grupe bi morale da čuju i vide jedni druge. To postavlja niz drugih problema, ako je nešto mirno okupljanje, onda mirna okupljanja moraju biti dozvoljena tako da čuju jedni druge... što je suština.

Šabić naglašava da se ne bi smjeli ne kršiti standardi koji su već postavljeni ovim Zakonom. Navela primjer koji se desio na Kantonu za vrijeme migrantske krize, gdje se desila dva suprotna okupljanja istovremeno.

Emir Dautović – izražava nezadovoljstvo okolnošću da po ovim zakonima sportska manifestacija može biti zabranjena, a neka druga okupljanja ne mogu. Kaznu za manifestaciju sportskog karaktera imamo do 3000 KM, a kod mirnih okupljanja kaznu od 50 ili 100 KM.

Nadalje naglašava da u sportskom savezu moraju biti pravila igre, u sportskoj dvorani moraju biti dva policajca kad nema nikoga u dvorani, odnosno kad u dvorani nema nikoga osim učesnika, sudija ne može početi igru dok dva policajca ne dođu, ako u nekim slučajevima na vrijeme se ne dostavi prijava, znači da je zabranjeno, bile bi dodatne kazne za klub.

U članu 6. stav 2 (blizina objekata) dvorane blizu škole, po ovom Zakonu ne bi mogli održavati utakmicu jer su sale blizu škole, predlaže alternativno rješenje. Nadalje, podržava član 18. koji se odnosi na visinu plaćanja, te naglašava da se u dosadašnjoj praksi uvijek tražilo rješenje da iznos obaveza koje se moraju ispoštovati bude minimalan. Kao građanin zauzima svoj stav po pitanju Zakona o mirnom okupljanju, njega zanima zbog čega potreba za donošenjem ovakvog Zakona, i zašto mi (Unsko-sanski kanton) uvijek prvi, pri tom navodi da je i sam za EU, ... da ne može da prihvati da se jedna sportska manifestacija može zabraniti, a jedno mirno okupljanje ne može. Naglašava da nikad neće glasati za to da se sportska manifestacija može zabraniti a neko drugo okupljanje ne može.

Naglašava da je pretjerana sloboda za mirno okupljanje. Ističe da ne želi da vjeruje da neko želi ovaj Zakon, Zakon o mirnom okupljanju, te naglašava da će za neka od mirnih okupljanja sigurno biti organizovano kontra okupljanje.

Postavlja pitanje – u kojim kantonima su donešeni ovakvi zakoni i kako se pokazalo u praksi? Ističe da OSCE i EU trebaju malo otići i u druge kantone i Banja Luku, Mostar, Tuzlu, Sarajevo. Negoduje zbog činjenice da USK bude brvi u donošenju ovakvih odredbi.

Arijana Šabić – zahvaljuje se na prijedlozima, izjavila je da o ličnim stavovima ne može komentarisati, a što se tiče javne priredbe da nije došlo do nekih značajnih promjena u odnosu na važeći Zakon.

Dautović Emir- ponovo naglašava i poredi kazne za mirno okupljanje i javne priredbe.

Arijana Šabić - odgovara da se radi o dvije različite oblasti i da jedan Zakon uređuje ljudske slobode koje su veoma značajne i kao takve predstavljaju ustavnu kategoriju. Podsjeća na značaj koje su u razvoju ljudskih prava imale revolucije, te značaj koji imaju poruke koje se šalju putem mirnih okupljanja, zbog toga je bitno smanjiti kazne u tom Zakonu, i razlikuju se od javne priredbe koja je isključivo komercijalnog karaktera... Odgovorila je na pitanje, ko je sve donio ove Zakone, kanton 10 je usvojio Zakon o mirnom okupljanju u formi Nacrta,

samo nisu pripremili zakon o javnim priredbama. Brčko D je usvojio ovakve zakone, kanton Sarajevo ide u tom smjeru, tako da mi (USK) nismo prvi., Na pitanje zašto mi prvi odgovara postavljanjem pitanja zašto ne bi mi? U pitanju je interes građana i zajednice.

Nemanja Telebaković pomoćnik komandira PS Sanski Most – naglašava da nije upoznat sa tačnim razlozima za donošenje ovih zakona, postavlja pitanje opravdanosti razdvajanja materija, .. kad god donosimo nove zakone i propise pojavljuju se novi termini koje do donošenja zakona nismo imali, novi propisi se moraju jasno trebalo bi obratiti pažnju da se jasno definišu, npr. suprotno okupljanje ...

Ističe da Zakon o javnim priredbama – definicija javne priredbe nije jasno definisana, kada se ima smatrati neki skup koji podliježe prijavi, kad se radi o komercijalnom karakteru? To bi trebalo malo u zakonu pojasniti ...

Šabić odgovara da se suprotno okupljanje, spontano okupljanje, te mirna okupljanja generalno suštinski razlikuju od priredbi i treba ih razdvojiti, neke odredbe su koncipirane na način da u najvišoj mogućoj mjeri poštuju osnovne slobode.

Nemanja Telebaković– posmatrač, nejasno....ista stvar kod medija ...

Arijana Šabić je pozvala sve prisutne da dostave svoje pisane sugestije u roku od 10 dana od dana ove Javne rasprave, a Ministarstvo će iste uvažiti ukoliko se pokažu osnovanim

Smiljanić Saša- Sportski savez Bihać- zahvaljuje se za dosadašnju saradnju, međutim naglašava da se ovim Zakonom stvara dilema, postoje određena okupljanja kod kojih su problem karte, dolazi veći broj učesnika, policijski službenik će doći do dileme, šta da radi, da li je komercijalnog karaktera...druga stvar, u tom slučaju 15 dana ranije ih moraju najaviti, imamo manifestacije koje se ne može održati na nekim dijelovima „putevi“ naročito kada su upitanju biciklističke utrke jer se odvijaju na nekim dijelovima puta kraći period, i na kojima mora doći do obustave saobraćaja? Za javne priredbe komercijalnog karaktera 15 dana je u redu, ali za sportske priredbe to je problem, te predlaže rok od 4 dana prije održavanja.

Šabić – zahvaljuje se, predviđeno je 7 dana za prijavu javne priredbe, član 6. Zakona, razmisliti da u nekim opravdanim slučajevima taj rok bude i kraći. Za javne priredbe koje se odvijaju na putu, mora se tražiti saglasnost od strane organa za ceste.

Šahinović Fikret: Naglašava da za član 8 Zakona o MO, nema odredbe koja se tiče ograničenja javnog morala, te postavlja pitanja zašto je to tako? Evropskom poveljom o ljudskim pravima članom 11. rečeno je da to jedno od ograničenja kod javnog okupljanja. Dalje, ističe da se propisuje nekoliko termina odnosno naziva javnih okupljanja: suprotno okupljanje, mirno okupljanje i okupljanje u pokretu, po suštini nema razlike...Koja je svrha redarske službe? Može biti 1 redar može biti više, nema propisanog broja redara, smatra da je odgovornost unutar okupljanja na redarskoj službi...

Šabić – spisak redara sastavni dio obavještenja, nadležni organ će odlučiti, procjenu operativno na terenu, kad je u pitanju moral, data je sugestija da je to u suprotnosti sa međunarodnim dokumentima. Šabić obrazlaže stav Venecijanske komisije iz 2019. Godine u vezi sa pitanjem morala.

Šahinović Fikret– još jednom ističe da Evropska povelja poznaje zaštitu morala kao razlog za zabranu okupljanja.

Šahinović Fikret– još jednom ističe da Evropska povelja poznaje zaštitu morala kao razlog za zabranu okupljanja.

Igor Ličina iz OSCE-a – kazao je kako je Arijana pročitala mišljenje koje je dostavljeno, da je istina da se Poveljom predviđa zaštita morala, ali da se koncept morala promjenio, da se polovinom prošlog vijeka okupljanje žena smatralo nemoralom,... ova ograničenja su u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima... ali da treba imati na umu praksu i stav Evropskog suda za ljudska prava.

Nadalje sugerše da se u članu 2. koristiti tačan naziv Institucija Ombudsmena za ljudska prava BiH, ponovo naglašava da je ovaj zakon zaista u velikoj mjeri usklađen, te da su prvom usklađivanju pristupili Brčko D, Kanton 10, Ze-DO kanton ... i dr., Kazne u članu 30. je smanjena, što je pozitivno.

Šabić se zahvalila Igoru na datim sugestijama.

Dijana Pečenković iz Turističke zajednice Grada Bihaća – naglašava da do sada nisu imali problema u organizaciji priredbi, samo što se tiče roka prijave, postoji niz komercijalnih priredbi koje organiziraju na otvorenom, ako su prinuđeni prebaciti priredbu u zatvoreni prostor, šta raditi?

Tahirović Omer: To obuhvatiti planom, nadležni organ mora znati rezervnu lokaciju, što se može odrediti u dogovoru sa policijskim službenikom.

Omanović Elvedin: U prvoj prijavi navesti rezervnu lokaciju koju biste koristili u slučaju vremenskih nepogoda...

Šabić je konstatovala da nema više prijavljenih kandidatata za diskusiju, te se zahvaljuje prisutnima na odazivu.

Kraj Javne rasprave : 12:20 sati.

MINISTAR

Božidar Živko

PRISUTNI

IME I PREZIME	INSTITUCIJA	TELEFON
1. ALDANA MAJANOVIĆ	SINDIKALNA ORGANIZACIJA	061-642-957
2. MARIJA KITHLETOVIĆ	KANTONALNA ORGANIZACIJA DRŽ. SLUŽBE	061-295-134
3. Anesa Šuput	UPRAVA POLICIJE	061-295-134
4. ALMIR KOLAKOVIĆ	UPRAVA POLICIJE	061-295-134
5. Anđelko Stanić	PS COZIN	061-764-921
6. Čestimir Jajko	PS ČAZIN	061-394-913
7. Anđelko Čuić	Druga PU	061-754-100
8. ELVEDIN OMAROVIĆ	PS BIHAĆ	061-789-570
9. Nedžad Štambur	PS BIHAĆ	061-787-027
10. EKIĆ MURANOVIĆ	PS BIHAĆ	061-260-423
11. MIRSAĐ ĆAJIĆ	PS KRUŠ	061-465-506
12. HRGIĆ GORAN	PS KRUŠ	061-696-914
13. MELANIJA TELČAKOVIĆ	PS S. MOST	065-959-626
14. ELVEDIN AČIJKOVIĆ	PS S. MOST	061-215-130
15. MEKIĆ HALID	PS Vel. Kladuša	061-165-572
16. PARIĆ ZABAN	PS Vel. Kladuša	062-721-905
17. Slobodan Redić	OSCE Drina	065-505-828
18. GOR LIČINA	OSCE SARAJEVO	067-430-8905
19. DŽENDEROVIĆ SAMIR	PS BIHAĆ	061-277-921
20. EDINA ŠABIĆ	PU V. Kladuša	061-448-500
21. AMEL KOZLIĆ	PETA PU	060-319-4364
22. KEMO ĐURAKOVIĆ	PS BIHAĆ	061-582-245
23. DARIJA PEČENKOVIĆ	TZ BIHAĆ	061-822-501
24. SAFA SMILJANIĆ	OSCE SARAJEVO BIHAĆ	061-370-790

PRISUTNI

ME I MEZINE
FIRKET JAHINOVIC

INSTITUCIJA
UPRAVA POLICIJE

TELEFON

ELVIS MEHIC

UPRAVA POLICIJE

061/600-445

AMIR DEJIC

UPRAVA POLICIJE

061/169-335

EMIR BOUTOVIC

SS USA-a

061-267-935

ELVIS FELIC

SS USA-a

061-267-935

ALE SILDENIC

UPRAVA POLICIJE

NERE TAHIROVIC

UPRAVA POLICIJE
PETA PUT PS BOS. KRUPA

0603134425

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I
HERCEGOVINE
UNSKO-SANSKI KANTON
MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH
POSLOVA



BOSNIA AND HERZEGOVINA
FEDERATION OF BOSNIA AND
HERZEGOVINA
THE UNA-SANA CANTON
MINISTRY OF THE INTERIOR

UPRAVA POLICIJE

Broj: 05-04/05-573/23
Dana: 30.10.2023.godine

E. H. ...
30.10.23

SEKRETARU MINISTARSTVA

PREDMET: Nacrt Zakon o slobodi mirnog okupljanja i Nacrt Zakona o javnim priredbama
Unsko- sanskog kantona, prijedlozi, s e d o s t a v l j a j u -

V E Z A: Vaš dopis broj:05-04/04-2-57/23 od 25.10.2023.godine

Vežano za održanu javnu raspravu o Nacrtu Zakona o slobodi mirnog okupljanja i Nacrtu Zakona o javnim priredbama Unsko- sanskog kantona od dana 27.10.2023.godine iz dopisa veze, predlažemo:

1. da se u Nacrtu Zakona o slobodi mirnog okupljanja, donesu odredbe kojima će se detaljnije obraditi „suprotno okupljanje“, u odnosu na mirno okupljanje na koje se isto odnosi, a u skladu sa važećim smjernicama evropske komisije.
2. da se u Nacrtu Zakona o slobodi mirnog okupljanja, u članu 8. (Ograničenje mirnog okupljanja), u stavu (2) tačka c), u skladu sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, dopuni sa „zaštita morala“ i da glasi: „zaštite zdravlja ili zaštite morala ili zaštite prava i sloboda drugih lica“,
3. da se u Nacrtu Zakona o slobodi mirnog okupljanja u članu 16. (Zabrana održavanja mirnog okupljanja), u stavu (1) tačka d) dopuni i glasi „ako postoji stvarna i neposredna opasnost da bi održavanjem mirnog okupljanja bili ugroženi sigurnost, zdravlje, moral ili imovina ili bi došlo do stvarne opasnosti od nasilja ili narušavanja javnog reda i mira u većem obimu.“
2. da se u Nacrtu Zakona o slobodi mirnog okupljanja definišu evidencije koje se vode, njihov naziv i sadržaj, nadležni organ za vođenje, rokovi čuvanja i dr., s obzirom da je članom 27. Nacrta Zakona propisano „Izvjestavanje“ i sadržaj izvještaja o provođenju predmetnog zakona, a nedostaju evidencije iz kojih bi se crpili neophodni podaci.
Naime, važećim Zakonom o policijskim službenicima USK navedene evidencije nisu propisane, a s obzirom da bi navedene evidencije sadržavale lične podatke građana neophodno je da njihovo vođenje bude propisano predmetnim zakonom.
3. da se u Nacrtu Zakona o slobodi mirnog okupljanja, u članu 28. (Posmatrač na mirnom okupljanju), u stavu (3) riječ „neopravdano“ briše.
4. da se u Nacrtu Zakona o slobodi mirnog okupljanja, u članu 29. (Predstavnik medija na mirnom okupljanju), u stavu (3) riječ „neopravdano“ briše.

5. da se u Nacrtu Zakona o javnim priredbama Unsko- sanskog kantona definišu evidencije koje se vode o javnim priredbama, njihov naziv i sadržaj, nadležni organ za vođenje, rokovi čuvanja i dr..

Naime, važećim Zakonom o policijskim službenicima USK navedene evidencije nisu propisane, a s obzirom da bi navedene evidencije sadržavale lične podatke građana neophodno je da njihovo vođenje bude propisano predmetnim zakonom.

Dostaviti: - naslovu,
- a/a.

NAČELNIK

Glavni inspektor Amir Džanić

Sarajevo, 14 December 2022

Mr. Nermin Kljajić
Minister
Una-Sana Canton Ministry of Interior
Ulica 502. viteške brdske brigade 2, Bihać

Dear Minister Kljajić,

With reference to your e-mail message of 8 November, we thank you for sharing with us the Draft Law of Una-Sana Canton on Freedom of Peaceful Assembly (Draft Law) and for inviting us to provide written comments.

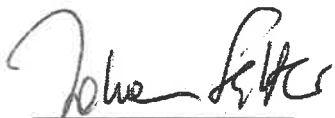
We welcome the efforts that your Ministry has invested in the preparation of the Draft Law. We especially commend your commitment to harmonizing this important piece of legislation with applicable European and international human rights standards, in line with the 2019 EC Opinion on Bosnia and Herzegovina's application for membership of the European Union.

For your consideration, please find enclosed our preliminary assessment of the Draft Law. Our joint analysis focuses on ensuring alignment with findings of the 2018 European Union Peer Review Mission and the 2019 *Joint Opinion on the Legal Framework Governing the Freedom of Peaceful Assembly in BiH, in Its Two Entities and in Brčko District* of the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights and the Council of Europe Venice Commission.

Overall, the Draft Law represents a positive step forward. We are glad to note that it incorporates several relevant European and international standards, including in its scope, terms of definitions and key principles, as well as the recognition of all forms of peaceful assembly, including spontaneous assemblies. Our proposals for further alignment with the applicable international standards are enclosed for your consideration.

Furthermore, considering the Law's direct impact on the enjoyment of fundamental freedoms, we encourage that the Draft be subject to broader public consultations prior to its consideration by the Una-Sana Cantonal Assembly.

We remain available for any additional consultations and assistance on this matter.



Johann Sattler
Ambassador
Head of Delegation of the EU



Brian Aggeler
Ambassador
Head of OSCE Mission to BiH



Christian Schmidt
High Representative

Sarajevo, 14. decembar 2022

G. Nermin Kljajić

Ministar

Ministarstvo unutrašnjih poslova Unsko-sanskog kantona
Ulica 502. viteške brdske brigade 2, Bihać

Poštovani ministre Kljajiću,

U vezi s Vašom *e-mail* porukom od 8. novembra, zahvaljujemo Vam se što ste s nama podijelili Nacrt zakona Unsko-sanskog kantona o slobodi mirnog okupljanja (u daljem tekstu: Nacrt zakona) i što ste nas pozvali da dostavimo naše pisane komentare.

Pozdravljamo napore koje je vaše Ministarstvo uložilo u izradu Nacrta zakona. Posebno bismo pohvalili vašu posvećenost usklađivanju ovog važnog zakona s važećim evropskim i međunarodnim standardima o ljudskim pravima, u skladu s Mišljenjem EK o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji iz 2019.

Na razmatranje Vam u prilogu dostavljamo našu preliminarnu ocjenu Nacrta zakona. Naša zajednička analiza fokusira se na osiguravanje usklađenosti s nalazima *Peer Review* misije Evropske unije za stručne preglede iz 2018. i *Zajedničkim mišljenjem iz 2019. o pravnom okviru kojim se uređuje sloboda mirnog okupljanja u Bosni i Hercegovini, u njena dva entiteta i Brčko distriktu* Ureda za demokratske institucije i ljudska prava pri OSCE-u (ODIHR) i Venecijanske komisije Vijeća Evrope.

Sve u svemu, Nacrt zakona predstavlja pozitivan iskorak. Drago nam je što možemo primijetiti da Nacrt zakona sadržava nekoliko relevantnih evropskih i međunarodnih standarda, uključujući i standarde u pogledu predmeta zakona, definicijâ izraza koji se u njemu koriste i njegovih ključnih principa, kao i to da su u njemu prepoznati svi vidovi mirnog okupljanja, uključujući pritom i spontana okupljanja. Naši prijedlozi za dodatno usklađivanje s važećim međunarodnim standardima nalaze se u prilogu koji Vam se dostavlja na razmatranje.

Pored toga, s obzirom na neposredan utjecaj ovog Zakona na uživanje temeljnih sloboda, preporučujemo da Nacrt zakona prvo bude upućen u proceduru kao predmet širih javnih rasprava i konsultacija prije nego što se uputi Skupštini Unsko-sanskog kantona na razmatranje. Stojimo na raspolaganju za sve dodatne konsultacije i pomoć po ovom pitanju.

Johann Sattler
Ambasador
Šef Delegacije EU

Brian Aggeler
Ambasador
Šef misije OSCE-a u BiH

Christian Schmidt
Visoki predstavnik

NACRT ZAKONA O SLOBODI MIRNOG OKUPLJANJA UNSKO-SANSKOG KANTONA

ZAJEDNIČKA PRELIMINARNA PROCJENA EU/OSCE

UVOD

Nakon sastanka sa svim ministarstvima unutrašnjih poslova Bosne i Hercegovine (BiH) koji su zajednički organizirali Ured Evropske Unije i Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini 26. maja 2021. godine, Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) Unsko-sanskog kantona je pripremlilo novi Nacrt zakona o slobodi mirnog okupljanja (nacrt zakona) i prosljedilo ga 8. novembra 2022. godine radi dostavljanja komentara prije upućivanja nacrtu u proceduru usvajanja.

Ured Evropske Unije i Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini pozdravljaju inicijativu MUP-a Unsko-sanskog kantona da izmijeni važeći zakon koji reguliše slobodu mirnog okupljanja u kantonu i uskladi ga sa važećim evropskim i međunarodnim standardima ljudskih prava. Ovo bi doprinijelo ispunjenju 14 prioriteta koji su utvrđeni u Mišljenju Evropske Komisije o zahtjevu BiH za članstvo u Evropskoj uniji iz 2019. godine, koji uključuju potrebu „osiguranja podsticajnog okruženja za civilno društvo, posebno poštujući evropske standarde o slobodi udruživanja i slobodi okupljanja“.

Ured Evropske Unije i Misija OSCE-a u BiH smatraju ohrabrujućim da je Nacrt zakona o mirnom okupljanju Brčko distrikta BiH, koji je usvojen u julu 2020. godine, poslužio kao model prilikom pripreme ovog nacrtu zakona.

Naime, Zakon Brčko distrikta BiH se općenito smatra primjerom dobre prakse, dok je nekoliko međunarodnih organizacija i ambasada u dopisu od 10. marta 2021. preporučilo ostalim ministarstvima unutrašnjih poslova u BiH da slijede ovaj primjer.¹

Sve u svemu, nacrt zakona na odgovarajući način odražava niz relevantnih evropskih i međunarodnih standarda; ipak, preporučuju se dodatna poboljšanja kako bi se osigurala daljnja usklađenost sa važećim standardima. U tom kontekstu, u nastavku je zajednička preliminarna ocjena nacrtu zakona koju su pripremili Ured EU i Misija OSCE-a u BiH.

PRELIMINARNA PROCJENA NACRTA ZAKONA

1. Pozdravljamo **jasnu razliku** koja je napravljena između slobode mirnog okupljanja kao osnovnog prava zagarantovanog Ustavom BiH i ključnim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima,² u odnosu na druge oblike (profitabilnih) okupljanja. Nacrt zakona (član 1) predviđa da je svrha istog da „*uređuje, omogućava, podržava i štiti slobodu mirnog okupljanja*“, a što u principu odražava važeće međunarodne standarde ljudskih prava koji opisuju pozitivnu obavezu države da poštuje, štiti i omogućava slobodu mirnog okupljanja kao jednu od osnovnih sloboda. Iako osnovne slobode općenito ne bi trebale da su uređene, shvatamo da je takva terminologija korištena u skladu sa važećim nomotehničkim pravilima. Preporučujemo da se za sva **okupljanja koja za cilj imaju stvaranje prihoda**, kao što su

¹ Pismo upućeno ministarstvima unutrašnjih poslova u BiH potpisali su šefovi EU, OSCE-a, OHR-a, Vijeća Evrope u BiH, kao i ambasadori SAD, Velike Britanije, Švedske i Holandije.

² Konkretno, članovi 21. ICCPR i član 11. EKLJP

zabavni nastupi, muzički i kulturni događaji koji ne uživaju isti stepen zaštite (koji se spominju u članu 13. (1) (c)), pripremi poseban zakon. U idealnom slučaju, takav zakon bi bio pripremljen i usvojen istovremeno sa zakonom o mirnom okupljanju kako bi se izbjegle praznine u primjeni i time doprinijelo većoj pravnoj sigurnosti, kao što je bio slučaj u Brčko distriktu.

2. Član 2. (Definicije pojmova) Nacrta zakona generalno uključuje prihvaćene međunarodne definicije i predstavlja značajno poboljšanje. Nacrt zakona prepoznaje organizovana, ili spontana okupljanja, okupljanja u pokretu i suprotna okupljanja. Definicija javnog mjesta (član 2b) treba da obuhvati i svaki privatni prostor koji je dostupan i otvoren za javnost (*iako izgleda da je to postignuto kroz formulaciju sadržanu u članu 10. Nacrta zakona*), kao i *online* sferu³. Interesi privatnih vlasnika se trebaju uzeti u obzir (npr. kroz zahtjev da se traži njihov pristanak za održavanje mirnih okupljanja), ali se mogu ograničiti ako učesnici okupljanja nemaju drugi razuman način da prenesu poruku svojoj ciljnoj publici. Najnovija dešavanja u nekim dijelovima BiH ukazuju na trend širenja pojma javnog mjesta na *online* sferu, a nekoliko novijih međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima naglašava povećanu ulogu i značaj *online* okupljanja. Opšti komentar br. 37 (2020) Komiteta za ljudska prava Ujedinjenih naroda navodi da se *“u digitalnom dobu mnoge od ovih povezanih aktivnosti dešavaju online ili se na drugi način oslanjaju na digitalne usluge. Takve povezane aktivnosti sutakođer zaštićene članom 21 (Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima)”*.
3. Pozdravljamo uvođenje **jasne reference na osnovna načela nediskriminacije i proporcionalnosti** u nacrtu zakona (članovi 5. i 6.). Međutim, preporučujemo uključivanje dva dodatna načela - pretpostavku u korist održavanja mirnih okupljanja i obavezu države da štiti i omogućava mirna okupljanja - koji su od posebnog interesa za predmet ovog zakona.
4. Pozdravljamo **priznavanje različitih oblika mirnog okupljanja** (član 7.), posebno uključivanje spontanih okupljanja i suprotnih okupljanja. Ured OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) i Venecijanska komisija Vijeća Evrope (Venecijanska komisija) napomenuli su da *„...spontana okupljanja [...] treba smatrati očekivanim (a ne izuzetnim) obilježjem zdrave demokratije. Trebalo bi poduzeti sve razumne i odgovarajuće mjere kako bi se osiguralo da spontana i nenajavljena okupljanja budu omogućena i zaštićena na isti način kao i okupljanja koja su unaprijed planirana.”*⁴ Potreba da se u zakonu eksplicitno priznaju spontana okupljanja je takođe navedena kao jedna od preporuka *TAIEX Peer Review* iz 2018. godine, gdje se ističe da su *„spontana okupljanja, kao sredstvo za brzo mobilisanje kao odgovor na događaje u stvarnom vremenu, važan element prava na slobodu okupljanja i trebaju biti priznata zakonom.”* Što se tiče suprotnih okupljanja, u važećim međunarodnim standardima se napominje da odabir istog vremena i mjesta za održavanje suprotnih okupljanja može biti suštinski dio poruke koja se želi prenijeti⁵ i stoga trebaju biti jednako zaštićena. Osim toga, suprotna okupljanja trebaju biti omogućena tako da se događaju u okviru vida i sluha njihovog cilja, sve dok fizički ne ometaju drugo okupljanje i ne dovode do rizika od neposrednog nasilja koje se ne može ublažiti ili spriječiti.
5. Predložene odredbe koje se odnose na **ograničenja uživanja slobode mirnog okupljanja**

³ Pogledajte Smjernice OSCE-a i Vijeća Evrope o mirnom okupljanju (2019.), stavovi 65-73

⁴ Pogledajte Smjernice OSCE-a i Vijeća Evrope o mirnom okupljanju (2019.), stav 79.

⁵ Pogledajte Smjernice OSCE-a i Vijeća Evrope o mirnom okupljanju (2019.), posebno stavove 22, 77 i 81. Također u Komitetu UN-a za ljudska prava, *Zvozkov protiv Bjelorusije* (Saopštenje br. 1039/2001, 10. novembar 2006.), stav 7.2;

(član 8.) su generalno u skladu s primjenjivim međunarodnim i evropskim standardima sadržanim prvenstveno u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima (član 21. (2)) i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima (član 11. (2)). Međutim, primjećujemo da zaštita morala može dovesti do tumačenja koja bi mogla biti u suprotnosti sa međunarodnim standardima i praksom. U trećem izdanju Smjernica o slobodi mirnog okupljanja (2019), ODIHR i Venecijanska komisija napominju da „zaštitu morala rijetko, ako ikada, treba smatrati kao odgovarajuću osnovu za nametanje ograničenja slobode mirnog okupljanja. Osim toga, kako je naglasio Komitet za ljudska prava Ujedinjenih naroda, koncept morala proizlazi iz mnogih društvenih, filozofskih i religijskih tradicija; shodno tome, ograničenja (...) u svrhu zaštite morala moraju biti zasnovana na principima koji ne proizilaze isključivo iz jedne tradicije. Svako takvo ograničenje mora se shvatiti u svjetlu univerzalnosti ljudskih prava i principa nediskriminacije. Bilo kakva ograničenja zasnovana na uskom ili isključivom poimanju morala stoga će biti nespojiva sa relevantnim standardima koji regulišu nediskriminaciju. Štaviše, države se ne smiju legitimno pozivati na moral kao na osnovu ograničenje u slučajevima koji se tiču aspekta postojanja i identiteta pojedinca (posebno zato što oni čine samu suštinu prava na slobodu izražavanja)”.⁶ Isto tako, opšti komentar br. 37 Komiteta za ljudska prava iz 2020. godine ukazuje da se „ograničenja zasnovana na moralu „ne smiju, na primjer, nametnuti zbog protivljenja izražavanju seksualne orijentacije ili rodnog identiteta”.⁷

6. Uočili smo nekoliko manjih nedosljednosti u dijelu Nacrta zakona koji se odnosi na **mjesto održavanja mirnog okupljanja** (član 11.). Predmetna odredba propisuje brojna mjesta na kojima se okupljanje može ograničiti u određenim kontekstima, što bi se moglo smatrati općim ograničenjima okupljanja, predviđajući diskreciono pravo vlasti u ograničavanju mjesta na kojem se okupljanje može održati ili zabrani okupljanja na određenoj udaljenosti od određenih javnih ili administrativnih zgrada. Ovo se posebno odnosi na mogućnost da se ograniči okupljanje u blizini zgrada Skupštine Kantona, Vlade Kantona, u blizini zgrade suda, tužilaštva, zgrade Ministarstva unutrašnjih poslova u toku radnog vremena, kao i ako okupljanje „ugrožava nesmetano odvijanje saobraćaja“. Ovo izaziva određene zabrinutosti budući da treba dozvoliti da se okupljanja održavaju unutar „vida i sluha“ ciljne poruke, a odgovornost je organa i tijela vlasti da omoguće okupljanje i istovremeno minimiziraju ometanje koje ono može prouzrokovati drugima. U Općem komentaru 37. Komiteta za ljudska prava iz 2020. godine, navodi se da „...*određivanje opsega mjesta kao što su sudovi, parlament ili druge službene zgrade su područja u kojima se okupljanja ne smiju održavati i koje općenito treba izbjegavati jer su to javni prostori. U mjeri u kojoj su okupljanja na takvim mjestima zabranjena, ograničenja moraju biti posebno opravdana i usko ograničena.*”⁸ Važeći međunarodni standardi generalno upozoravaju na uvođenje bilo kakvih opštih zabrana i ograničenja, jer oni redovno predstavljaju prekomjerna ograničenja koja krše slobodu okupljanja. U Opštem komentaru br. 37 Komiteta za ljudska prava Ujedinjenih naroda navedeno je da „*takva ograničenja koja po pravilu nameću zabranu vezanu za vrijeme ili mjesto okupljanja, a zatim dopuštaju izuzetke od ovog pravila, preokreću odnos između slobode i ograničenja pretvaranjem prava na slobodu mirnog okupljanje u privilegiju. Opšte*

⁶ Pogledajte Smjernice OSCE-a i Vijeća Evrope o mirnom okupljanju (2019.), str. 53, stav 142

⁷ Pogledajte Opšti komentar Komiteta za ljudska prava 37. (2020.), stav 46.

⁸ Pogledajte i presudu Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Yılmaz Yildiz i drugi protiv Turske* (2014.)

zabrane iz toga razloga mogu pasti na testu proporcionalnosti jer ne prave razliku između različitih načina ostvarivanja prava na slobodu okupljanja i onemogućavaju bilo kakvo razmatranje specifičnih okolnosti svakog slučaja. Opšte zabrane mogu značajno ometati mogućnost održavanja skupova u vidokrugu (princip vida i sluha) ciljanje publike.”

7. Predložene odredbe koje se odnose na obavještanje o održavanju okupljanja (članovi 12, 13, 14 i 15) su generalno u skladu sa važećim međunarodnim i evropskim standardima, uz nekoliko aspekata koji zahtijevaju dodatno razmatranje. Prethodno obavještenje o održavanju okupljanja, iako se generalno smatra ograničenjem, u velikoj mjeri je prihvaćeno da je u skladu sa međunarodnim standardima jer to može biti neophodno u demokratskom društvu da bi se organi vlasti mogli pripremiti za veće okupljanje. Međutim, procedure obavještanja bi trebale biti jednostavne i fleksibilne i da se zahtijevaju samo oni detalji koji su neophodni za pomoć organima vlasti u omogućavanju nesmetanog održavanja mirnih okupljanja i zaštiti prava drugih. Procedura ne bi trebala biti opterećujuća jer to može obeshrabrati da se organizuje okupljanje. Informacije o mjestu/ruti, datumu, vremenu i predviđenom trajanju, te ime, adresa i kontakt detalji organizatora, kao i procjena broja učesnika trebali bi biti u velikoj mjeri dovoljni, jer bi zahtjev za dostavljanjem ostalih informacija predstavljao teret organizatoru i ne treba očekivati da ih organizator dostavlja (*npr. lični podaci, potrebni podaci za pravna lica, spisak redara itd.*). Konkretno, spisak redara ne treba navoditi kao obavezan element, jer njihovo angažovanje na okupljanju ne treba smatrati pravilom, već samo u slučaju kada to organizatori smatraju neophodnim. S druge strane, omogućavanje organizatorima da dostave obavještenje putem elektronske pošte i telefona je pozitivan pomak, jer pruža dodatnu fleksibilnost. Obavještenje, uključujući i ono koje je nepotpuno, kao i potpuno odsustvo istog, nikada ne bi smjelo služiti kao osnov za zabranu ili otkazivanje okupljanja, jer mirna okupljanja treba uvijek omogućiti bez obzira na to da li su ispunili formalne zakonske uslove za obavještanje. Takav pristup bi bio u skladu sa relevantnim standardima, jer jača pretpostavku u korist održavanja okupljanja.
8. Lista osnova za **zabranu održavanja mirnih okupljanja** (član 16.) je generalno u skladu sa važećim međunarodnim standardima ljudskih prava. Međutim, u pogledu nekih od navedenih osnova zabrane potrebno je uzeti u obzir slijedeće principe:
- **okupljanja koja imaju za cilj „nasilno ugrožavanje ustavnog poretka:**“ Ograničenja mirnog okupljanja ne smiju se koristiti, eksplicitno ili implicitno, za gušenje izražavanja političkog protivljenja organima vlasti, uključujući pozive na promjenu vlasti, ustava političkog sistema ili političke nezavisnosti dijela zemlje.⁹
 - **podsticanje oružanog sukoba ili upotrebu sile, kršenje zagarantovanih prava i sloboda čovjeka na nacionalnu, rasnu, vjersku ili drugu mržnja.** Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i Evropska konvencija o ljudskim pravima zabranjuju korištenje mirnih okupljanja za bilo kakvu ratnu propagandu ili bilo kakvo zagovaranje nacionalne, rasne ili vjerske mržnje koje predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje. Okupljanja koja u cijelosti spadaju u djelokrug ovog zabranjenog osnova trebaju biti zabranjena. Međutim, koliko god je to moguće, radnje treba preduzeti protiv individualnih počinitelja, a ne protiv okupljanja u cjelini.¹⁰

⁹ Pogledajte Opšti komentar HRC-a 37, stav 55.

¹⁰ Pogledajte presude Evropskog suda za ljudska prava *Incal protiv Turske* (1998.), *Sürek protiv Turske* (1999.), *Fáber protiv Mađarske* (2012.), kao i stav 230. Trećeg izdanja *Zajedničkih smjernica ODIHR-a i Venecijanske komisije Vijeća Evrope o slobodi mirnog okupljanja*

- **stvarna i neposredna opasnost da bi održavanjem mirnog okupljanja bila ugrožena sigurnost i zdravlje ljudi i imovine ili bi došlo do stvarne opasnosti od nasilja ili narušavanja javnog reda i mira u većem obimu.** Postoji zabrinutost da bi potencijalni rizik od opasnosti po javni red i mir mogao biti predmet diskrecione procjene. Evropski sud za ljudska prava je naveo da je odgovornost vlasti da preduzmu sve razumne korake kako bi omogućili održavanje okupljanja, a istovremeno poduzimajući proporcionalne i neophodne korake za zaštitu javnog prostora. U principu, organi vlasti trebaju pažljivo tumačiti svako ograničenje, dok razlozi koje navode organi vlasti za bilo koje ograničenje(a) trebaju biti relevantni i dovoljni, uvjerljivi i zasnovani na sveobuhvatnoj procjeni relevantnih činjenica.¹¹
9. Upitno je u kojoj mjeri odredbe iz člana 17., koje se odnose na **žalbe na rješenja kojim se zabranjuje održavanje okupljanja** adekvatno štite pravo na djelotvoran pravni lijek jer:
 - a) predviđa se da se svaka žalba protiv odluke podnosi istom ministarstvu (unutrašnjih poslova) koje je donijelo prvostepeno rješenje. To nije slučaj sa Zakonom o mirnim okupljanjima Brčko distrikta BiH koji predviđa podnošenje žalbi Apelacionoj komisiji Brčko distrikta BiH;
 - b) žalba na rješenje koji se zabranjuje mirno okupljanje može se izjaviti najkasnije 24 sata prije planiranog održavanja okupljanja, te se rješenje po žalbi dostavlja organizatoru najkasnije u okviru (ista) 24 sata od prijema žalbe. Smatramo da se ovo teško može postići;
 - c) Nacrt zakona predviđa suspenzivno dejstvo žalbe. To znači da osporena odluka nije imala pravno dejstvo sve dok se žalba ne riješi, a u suprotnom žalba bi bila ništavna;
 10. Članom 17 (4) propisan je rok od tri dana za pokretanje sudskog postupka nakon donošenja drugostepene odluke o zabrani okupljanja. Iako ova odredba propisuje obavezu organizatora da podnese žalbu u navedenom roku, ne propisuje rok za postupanje suda po tužbi. Međunarodni standardi naglašavaju da relevantne sudske odluke trebaju biti donesene prije planiranih događaja. Ističe se i potreba da se osigura da organizatori ili predstavnici mirnog okupljanja mogu pokrenuti direktne sudske postupke. Specijalni izvjestilac Ujedinjenih nacija u vezi prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja (Specijalni izvjestilac UN-a) upozorava da su žalbe na administrativna odbijanja održavanja okupljanja često neefikasne zbog vremena koje je potrebno da se donese odluka.¹² Zakonom treba osigurati pribjegavanje brzom i efikasnom pravnom lijeku protiv odluka koje ograničavaju ili zabranjuju okupljanje. Rokovi i trajanje takvog postupka protiv ograničenja okupljanja ne smiju ugroziti ostvarivanje prava. Ako su ograničenja nametnuta nakon obavještenja o planiranom okupljanju, potrebno je blagovremeno obavijestiti o njima kako bi se omogućilo organizatoru da ih ospori na sudu ili putem drugog mehaniz(a)ma. Također savjetujemo da se razmotri uvođenje posebne odredbe koja bi propisala da, kako u administrativnim tako i u sudskim postupcima, teret dokazivanja bude na nadležnom organu vlasti i da dokaže da su ograničenja mirnih okupljanja bila opravdana, zakonita i proporcionalna, kao što je i predložio Specijalni izvjestilac UN-a.¹³ Primjećujemo napore da se organizatori okupljanja oslobode odgovornosti da pribavljaju neophodna odobrenja za **održavanje mirnih okupljanja na putevima** (član 18.) i to

¹¹ Pogledajte Smjernice OSCE-a i Vijeća Evrope o mirnom okupljanju (2019.), str. 47, stav 130 i str.50 stav 138 i 139

¹² Pogledajte Izvještaj specijalnog izvjestioca za pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, Clément Nyaletsossi Voulea, Pristup pravdi kao sastavni element zaštite prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, /HRC/47/24, 12 maj 2021., str. 13., stav 49.

¹³ Ibid

jačanjem koordinacije između Ministarstva unutrašnjih poslova i drugih nadležnih institucija koje se bave regulisanjem saobraćaja. U svom *Zajedničkom mišljenju o pravnom okviru kojim se uređuje sloboda mirnog okupljanja u BiH, u njena dva entiteta i u Brčko Distriktu BiH (Zajedničko mišljenje)*,¹⁴ ODIHR i Venecijanska komisija napomenuli su da „u principu, pretjerano opterećivanje i nepotrebni dopunski zahtjevi mogu obeshrabriti potencijalne organizatore i ugroziti slobodu mirnog okupljanja. Venecijanska komisija i ODIHR podsjećaju da „učesnici javnih okupljanja imaju podjednako pravo da koriste takve lokacije (javne puteve) u razumnom periodu kao i bilo ko drugi”. Javni protest i slobodu mirnog okupljanja generalno treba smatrati podjednako legitimnom upotrebom javnog prostora kao što je i korištenje javnog prostora za svrhe u koje se javni prostor rutinski koristi (za komercijalnu aktivnost ili za pješački i automobilski saobraćaj).

11. Član 22. zabranjuje, *inter alia*, nošenje uniformi, oznaka ili drugih obilježja kojima se „poziva ili podstiče na oružane sukobe ili nasilje, kršenje ljudskih prava i sloboda i posebnih manjinskih prava i sloboda drugih lica, nacionalnu, rasnu, rodnu, vjersku ili drugu diskriminaciju, mržnju i netrpeljivost“. Razumijemo legitiman cilj koji stoji iza ove odredbe, posebno u kontekstu post-konfliktnih društvenih izazova u BiH, ali naglašavamo međunarodni standard koji zahtijeva dodatni oprez s takvim ograničenjima. U Opštem komentaru 37. Komiteta za ljudska prava se napominje da se „upotreba zastava, uniformi, znakova i transparenta treba smatrati legitimnim oblikom izražavanja koji se ne smije ograničavati, čak i ako takvi simboli podsjećaju na bolnu prošlost. U izuzetnim slučajevima, kada su takvi simboli suštinski i [isključivo/direktno] povezani sa [poticanjem na diskriminaciju, neprijateljstvom uz nasilje/nasilnim činovima, ili imaju za cilj zastrašivanje pripadnika stanovništva], ograničenja mogu biti opravdana.”¹⁵ Isto važi i za zabranu nošenja „predmeta pogodnih za nanošenje tjelesnih povreda“ (član 26). Komentarišući Nacrt zakona o javnim okupljanjima FBiH, OSCE ODIHR je u vezi sa sličnom odredbom primijetio da je formulacija „predmeti pogodni za nanošenje tjelesnih povreda“ veoma široka, jer, na primjer, štamp za držanje transparenta može biti obuhvaćen ovom formulacijom. U skladu s principom najmanjeg ometajućeg ograničenja, treba postojati dokaz o jasnoj namjeri o nanošenju štete prije nego što se uvede ograničenje korištenja predmeta.”¹⁶
12. Pozdravljamo činjenicu da je u Nacrtu zakona prepoznata **uloga posmatrača i medija na mirnom okupljanju**. Specijalni izvestilac Ujedinjenih naroda pozdravio je zakon koji priznaje i štiti rad posmatrača tokom protesta. U jednom od svojih najnovijih izvještaja, on je naglasio da bi vlasti trebale razmotriti prisustvo pravnih posmatrača (pravnik, studenata prava i pravnik koji predstavljaju organizacije civilnog društva) koji bi imali ulogu u odvratanju od bilo kakvog oblika nasilja.¹⁷ Stoga, Specijalni izvestilac poziva da se pravni posmatrači identifikuju upotrebom posebne odjeće ili drugih znakova, čime bi se omogućilo da ih demonstranti, službenici za provođenje zakona i drugi posmatrači prepoznaju tokom demonstracija. Takođe želimo da se pozovemo na nedavno izmijenjene Smjernice OSCE-a za saradnju policije sa medijima.¹⁸

¹⁴ Pogledajte [445633_0.pdf \(osce.org\)](https://www.osce.org/files/documents/4/45/445633_0.pdf)

¹⁵ Pogledajte Opšti komentar HRC-a 37., stav 60.

¹⁶ Pogledajte: <https://www.osce.org/files/documents/e/7/388262.pdf>

¹⁷ Pogledajte: *Pristup pravdi kao sastavni element zaštite prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, Izveštaj specijalnog izvištelaca o pravima na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, Clément Nyaletsossi Voule, str. 13, stavovi 65-67*

¹⁸ Dostupne na: <https://www.osce.org/mission-to-bosnia-and-herzegovina/48373>

13. **Kaznene odredbe.** U svim važećim međunarodnim standardima se napominje da propuštanje dostavljanja obavještenja o okupljanju ne bi trebalo da okupljanje učini nezakonitim i ne bi se trebalo koristiti kao razlog za njegovo sprečavanje ili prekid ili za nametanje neopravdanih sankcija, kao što je izricanje prekršajnih sankcija. Propisana novčana kazna do 5.000 KM za propuštanje pravnog lica da dostavi obavještenje o održavanju mirnog okupljanja nadležnom organu (član 30.) je pretjerana i ne može se opravdati važećim međunarodnim standardima.

ZAKLJUČAK

U različitim aspektima, Nacrt zakona o mirnim okupljanjima predstavlja važan korak naprijed uzimajući u obzir međunarodne standarde i dobre prakse. Konkretno, primjećujemo određena poboljšanja u pogledu obima zakona, definicija, ključnih principa, priznavanja svih oblika mirnih okupljanja kao što su spontana okupljanja, odgovornosti organizatora, vođa okupljanja i redara, kao i prepoznavanja uloge medija i posmatrača okupljanja.

Iako su ovi pozitivni aspekti dobrodošli, ova procjena ima za cilj da predloži preporuke za dalje unapređenje Nacrta zakona kako bi bio u potpunosti usklađen sa važećim međunarodnim standardima.

Ostajemo Vam na raspolaganju za sve dodatne konsultacije ili direktno učešće u radnoj grupi koja će finalizirati Nacrt zakona.

Također Vas ohrabujemo da ovaj Nacrt učinite dostupnim za šire javne konsultacije, posebno predstavnicima civilnog društva koji bi mogli predložiti dodatne preporuke za poboljšanje teksta zakona.

PREDNACRT

Na osnovu člana 1. poglavlje IV. i člana 11 b.) odjeljak A poglavlje V Ustava Unsko-sanskog kantona - prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona", broj: 1/04 i 11/04) na prijedlog Vlade Unsko-sanskog kantona, Skupština Unsko-sanskog kantona na ____ . sjednici održanoj dana ____ . 2022. godine donijela je:

ZAKON O SLOBODI MIRNOG OKUPLJANJA

DIO PRVI – OPĆE ODREDBE

Član 1. (Predmet)

Ovim zakonom se uređuje, omogućava i štiti sloboda mirnog okupljanja (u daljem tekstu: mirno okupljanje) na području Unsko-sanskog kantona (u daljem tekstu: Kanton).

Član 2. (Definicije)

Pojedini izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu imaju sljedeće značenje:

- a) „mirno okupljanje“ je namjerno i privremeno okupljanje lica na javnom mjestu na području Kantona radi nenasilnog izražavanja mišljenja i prenošenja zajedničkih poruka i stavova pod uslovima propisanim ovim zakonom;
- b) „javno mjesto“ je prostor koji je u vidnom i slušnom kontaktu s ciljanim predmetom okupljanja;
- c) „mirno okupljanje u pokretu“ je okupljanje na području Kantona koje se odvija kretanjem učesnika u određenom prostoru i kretanjem i zaustavljanjem učesnika na određenim mjestima između mjesta polaska i mjesta završetka kretanja;
- d) „organizovano mirno okupljanje“ je okupljanje o kojem je Policijska uprava, Uprave policije Ministarstva unutrašnjih poslova (u daljem tekstu: nadležni organ) blagovremeno i uredno obaviještena;
- e) „spontano mirno okupljanje“ je okupljanje lica na području Kantona kao neposredan odgovor na određeni događaj u društvu, o kojem se nadležni organ ne može obavijestiti u zakonom propisanom roku;
- f) „naročito opravdani razlozi“ u smislu ovog zakona su razlozi koje organizator mirnog okupljanja iz objektivnih razloga nije mogao predvidjeti u vrijeme organizovanja mirnog okupljanja;
- g) „posmatrač“ je fizičko lice, predstavnik organizacije civilnog društva ili međunarodne organizacije, branitelj ljudskih prava, predstavnik Institucije ombudsmana za zaštitu ljudskih prava u Bosni i Hercegovini kao i svako lice koje posmatra i izvještava o mirnom okupljanju, a koje se ne smatra učesnikom mirnog okupljanja;
- h) „suprotno okupljanje“ je mirno okupljanje koje za cilj ima iznošenje mišljenja suprotnog onom mirnom okupljanju koje se već održava ili će se održati;
- i) „organizator mirnog okupljanja“ je fizičko ili pravno lice koje poziva na mirno okupljanje, obavještava nadležni organ, priprema i organizuje mirno okupljanje;
- j) „voditelj“ je fizičko lice određeno od organizatora mirnog okupljanja koje nadzire mirno okupljanje, usmjerava rad redara i pomaže u organizaciji mirnog okupljanja i komunikaciji s predstavnicima nadležnog organa;
- k) „redar“ je fizičko lice određeno od organizatora mirnog okupljanja koje pomaže u nesmetanom odvijanju mirnog okupljanja, pružanju informacija i uputstava učesnicima mirnog okupljanja i tokom održavanja okupljanja je u neposrednom kontaktu s predstavnicima Nadležnog organa;

- 1) „učesnici“ mirnog okupljanja su organizator mirnog okupljanja, voditelj, redar i lica koja prisustvuju mirnom okupljanju.

Član 3.
(Supsidijarna primjena zakona)

U pitanjima koja nisu uređena ovim zakonom supsidijarno se primjenjuje Zakon o upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine F BiH“, broj 2/98 i 48/99).

Član 4.
(Ravnopravnost spolova)

Gramatička terminologija u ovom zakonu podrazumijeva uključivanje oba spola.

DIO DRUGI – MIRNO OKUPLJANJE

POGLAVLJE I. OPĆE ODREDBE

Član 5.
(Načelo nediskriminacije)

Ovaj zakon primjenjuje se na sva lica u skladu sa Zakonom o zabrani diskriminacije („Službeni glasnik BiH“, broj: 59/09 i 66/16).

Član 6.
(Načelo proporcionalnosti)

Kada nadležni organ vodi postupak i rješava u skladu s ovim zakonom, dužan je preduzimati mjere iz svoje nadležnosti koje su odgovarajuće, potrebne i nužne za postizanje ciljeva u svakom konkretnom slučaju.

Član 7.
(Vrste mirnog okupljanja)

- (1) Mirno okupljanje može biti organizovano ili spontano.
- (2) Mirno okupljanje iz stava (1) ovog člana može biti i u pokretu.
- (3) Mirno okupljanje iz stava (1) i (2) ovog člana može se organizovati kao suprotno okupljanje.

Član 8.
(Ograničenje mirnog okupljanja)

- (1) Mirno okupljanje može se ograničiti u izuzetnim slučajevima propisanim ovim zakonom.
- (2) Mirno okupljanje može se ograničiti radi:
 - a) interesa javne sigurnosti ili javnog reda i mira;
 - b) sprečavanja izvršenja krivičnih djela;
 - c) zaštite zdravlja, morala ili zaštite prava i sloboda drugih lica koje se zasniva na načelu proporcionalnosti.
- (3) Postojanje razloga za ograničavanje mirnog okupljanja iz stava (2) ovog člana utvrđuje se za svaki konkretan slučaj.

Član 9.
(Ograničenje slobode izražavanja)

Sloboda izražavanja na mirnom okupljanju ograničena je zabranom:

- a) govora mržnje;
- b) pozivanja i podsticanja na oružani sukob i nasilje;
- c) pozivanja na vjersku, rasnu, nacionalnu, etničku ili drugu mržnju ili diskriminaciju.

Član 10.

Commented [H1]: Ovdje bi radi preciznosti bilo poželjno ubaciti izraz „zaštite“ ispred riječi „interesa“.

(Mjesto mirnog okupljanja)

Mjesto mirnog okupljanja može biti svako mjesto na kojem okupljanje ne dovodi do ugrožavanja prava drugih lica, javnog morala, sigurnosti i zdravlja ljudi i sigurnosti imovine.

Član 11.

(Ograničenje mjesta mirnog okupljanja)

- (1) Održavanje mirnog okupljanja može se ograničiti na sljedećim mjestima:
- u blizini bolnice ako ometa pristup vozilima hitne pomoći i remeti mir bolesnicima;
 - u blizini predškolskih ustanova, osnovnih i srednjih škola dok u njima borave djeca ili učenici;
 - u blizini spomenika kulture, ako bi to moglo prouzrokovati njihovo uništenje ili oštećenje;
 - na magistralnim, regionalnim i lokalnim putevima i saobraćajnicama na kojima se odvija šinski saobraćaj ukoliko se ugrožava nesmetano odvijanje saobraćaja;
 - u blizini graničnih prijelaza ukoliko se ugrožava nesmetano kretanje lica i vozila preko granice;
 - u blizini zgrade gdje zasjeda Skupština USK, Vlada USK, u blizini zgrade suda, tužilaštva, zgrade Ministarstva unutrašnjih poslova i to na udaljenosti bližoj od 10 metara;
 - u nacionalnim parkovima i zaštićenim parkovima prirode osim mirnih okupljanja koja imaju za cilj unapređenje i popularizaciju zaštite prirode i čovjekove okoline, kao i obilježavanja značajnih historijskih datuma.
- (2) Ako se mimo okupljanje planira održati na mjestu iz stava (1) ovog člana nadležni organ će ukazati organizatoru mirnog okupljanja da se mimo okupljanje na takvom mjestu u potpunosti ili djelimično ne može održati.

POGLAVLJE II. OBAVJEŠTAVANJE O ODRŽAVANJU MIRNOG OKUPLJANJA

Član 12.

(Obavještenje o održavanju mirnog okupljanja)

- (1) Organizator mirnog okupljanja dostavlja nadležnom organu obavještenje o održavanju mirnog okupljanja (u daljem tekstu: obavještenje) najkasnije pet dana prije održavanja mirnog okupljanja.
- (2) Obavještenje sadrži:
- povod i cilj mirnog okupljanja;
 - podatke o mjestu, datumu i vremenu održavanja i trajanja mirnog okupljanja;
 - procjenu broja učesnika mirnog okupljanja;
 - lične podatke organizatora mirnog okupljanja, koje čine ime i prezime, kontakt-telefon ili naziv i sjedište organizatora mirnog okupljanja, i lične podatke odgovornog lica organizatora mirnog okupljanja ako je organizator mirnog okupljanja pravno lice, koje čine ime i prezime i kontakt-telefon odgovornog lica organizatora mirnog okupljanja;
 - spisak redara;
 - putanju kretanja i način kretanja učesnika u slučaju mirnog okupljanja u pokretu.
- (3) Izuzetno od stava (1) ovog člana obavještenje se dostavlja najkasnije 48 sati prije održavanja mirnog okupljanja kada organizator mirnog okupljanja iz naročito opravdanih razloga obavještenje nije mogao dostaviti u roku iz stava (1) ovog člana.

Član 13.

(Mimo okupljanja o kojima se ne obavještava nadležni organ)

- (1) Nadležnom organu se ne dostavlja obavještenje o mirnom okupljanju:
- radi održavanja spontanog mirnog okupljanja;
 - radi održavanja sastanaka, tribina, okruglih stolova ili okupljanja registrovanih političkih stranaka, sindikalnih i drugih organizacija ili udruženja koji se održavaju u zatvorenom prostoru;

Comments [H2]: Po pitanju ove odredbe imam dvije rezerve. Međutim, prije nego što ih iznesem ističem da u potpunosti razumijem potrebu za ovakvom odredbom i da je ona u smislu kvaliteta zakona veoma jasna, da se na udaljenosti manjoj od 10 metara od taksativno navedenih objekata ne mogu održavati mirna okupljanja. Međutim, ovakva formulacija može biti problematična iz dva razloga. Prvi je neusklađenost sa članom 8 stav 2 koji zapravo predviđa ista ona ograničenja koja su predviđena u članu 11. stav 2 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i sloboda. Ono što se javna kao sporno pitanje pod koji osnov iz člana 8. stav 2 ovog zakona bi se moglo podvesti ovo ograničenje. Drugi problem se tiče legitimnog cilja i neophodnosti u demokratskom društvu. Naime, iako je rastojanje koje je predviđeno kao minimalno sasvim korektno, postavlja se pitanje da li ono ima smisla, kada ove ustanove ne rade, odnosno izvan radnog vremena. Pogledajte član a) stava 1 ovog člana, tu se ograničenje u odnosu na škole i predškolske ustanove odnosi samo na vreme dok u njima borave djeca ili učenici. Shodno tome postavlja se pitanje, zbog čega se određuje ovo ograničenje ako je radno vrijeme ovih Institucija proteklo, ili se radi o protestu koji se organizuje vikendom, u vrijeme državnog praznika, kada ove institucije svakako ne rade. Takođe, ovdje bih iznio stav Evropskog suda za ljudska prava u slučaju *Lashmankin and others v. Russia* (app. no. 57818/09, 51169/10 i 4618/11, 07.02.2017., strana 440-442) koji glasi: "Sud je utvrdilo da zakon, koji je zabranjivao održavanje okupljanja u neposrednoj blizini zgrada sudova, nije bio dovoljno precizan, jer je omogućavao proizvoljnu procjenu te blizine, a ni prilagodljiv okolnostima svakog slučaja. To je dovelo i do zabrane okupljanja koje u vrijeme u kome je planirano nije moglo da ometa rad suda". Dakle, iako bi mogli da se složimo da je u slučaju nacrtu zakona USK ova odredba precizna u smislu minimalnog rastojanja, postavlja se pitanje legitimnog cilja i neophodnosti u demokratskom društvu u smislu opravdanosti ovog ograničenja, u vrijeme kada ove institucije ne rade. Shodno navedenom predlažem da se još jednom razmotri potreba za postojanjem ove odredbe. Te ako se zaključí da ona ipak treba da ostane u zakonu da se ista izmjeni na način da glasi: "u blizini zgrade gdje zasjeda Skupština USK, Vlada USK u vreme zasjedanja, u blizini zgrade suda, tužilaštva, zgrade Ministarstva unutrašnjih poslova u toku radnog vremena i to na udaljenosti bližoj od 10 metara.

- c) kojem je svrha ostvarivanje privrednih, vjerskih, kulturnih, tradicionalnih, humanitarnih, sportskih, zabavnih i drugih interesa, a koje nema za cilj ostvarivanje prihoda i ako se održava u zatvorenom prostoru.
- (2) Izuzetno od stava (1) tačke b) i c) ovog člana organizator mirnog okupljanja obavještava nadležni organ o održavanju mirnog okupljanja kada smatra da je s obzirom na broj učesnika ili prirodu okupljanja potrebno preduzeti dodatne sigurnosne mjere za osiguranje mirnog okupljanja.

Član 14.

(Način dostavljanja obavještenja o mirnom okupljanju)

- (1) Obavještenje o mirnom okupljanju dostavlja se lično, preporučenom pošiljkom, faksom ili putem službene elektronske pošte nadležnog organa.
- (2) Izuzetno od stava (1) ovog člana nadležni organ može i telefonski poziv smatrati kao obavještenje o mirnom okupljanju u slučaju kada organizator mirnog okupljanja iz naročito opravdanih razloga:
- nije bio u mogućnosti dostaviti pisano obavještenje ili
 - kada je od značaja da se mirno okupljanje održi u određenom vremenskom periodu.
- (3) U slučaju iz stava (2) ovog člana policijski službenik Uprave policije, Ministarstva unutrašnjih poslova (u daljem tekstu: policijski službenik) koji je zaprimio obavještenje sačinjava službenu zabilješku koja mora sadržavati sve podatke iz člana 12. stav (2) ovog zakona i dostavlja je nadležnoj organizacionoj jedinici Uprave policije.

Član 15.

(Nepotpuno obavještenje)

- (1) Nadležni organ će bez odlaganja, a najkasnije u roku od 24 sata od zaprimanja nepotpunog obavještenja, pozvati organizatora mirnog okupljanja da dopuni obavještenje u skladu s članom 12. stav (2) ovog zakona.
- (2) Ako organizator mirnog okupljanja ne dopuni obavještenje u roku od 24 sata od zaprimanja poziva iz stava (1) ovog člana, nadležni organ će rješenjem zabraniti mirno okupljanje.

Član 16.

(Zabrana održavanja mirnog okupljanja)

- (1) Nadležni organ rješenjem zabranjuje održavanje mirnog okupljanja:
- ako je mirno okupljanje usmjereno na nasilno ugrožavanje ustavnog poretka;
 - ako je mirno okupljanje usmjereno na vršenje krivičnih djela ili podsticanje na vršenje krivičnih djela;
 - ako su ciljevi mirnog okupljanja usmjereni na pozivanje i podsticanje na oružani sukob ili upotrebu nasilja, na kršenje zagarantovanih prava i sloboda čovjeka, na nacionalnu, rasnu, vjersku ili drugu mržnju;
 - ako postoji stvarna i neposredna opasnost da bi održavanjem mirnog okupljanja bili ugroženi sigurnost i zdravlje ljudi i imovina ili bi došlo do stvarne opasnosti od nasilja ili narušavanja javnog reda i mira u većem obimu;
 - ako organizator mirnog okupljanja nakon poziva nadležnog organa ne dopuni obavještenje;
 - ako je obavještenje neblagovremeno.
- (2) O zabrani iz stava (1) ovog člana nadležni organ odlučuje u svakom konkretnom slučaju na osnovu principa proporcionalnosti.
- (3) Rješenje iz stava (1) ovog člana donosi se i dostavlja najkasnije 48 sati prije održavanja mirnog okupljanja.

Član 17.

(Žalba)

- (1) Protiv rješenja iz člana 16. ovog zakona organizator mirnog okupljanja može izjaviti žalbu najkasnije 24 sata prije održavanja mirnog okupljanja.
- (2) Žalba se podnosi Ministarstvu unutrašnjih poslova (u daljem tekstu: Ministarstvo).

Commented [H3]: 2) Ova odredba je sporna jer nije u skladu sa članom 8 ovog zakona, kao ni sa stavom 2. člana 11. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Naime, naprijed navedeni članovi predviđaju osnove za ograničenje prava na slobodu mirnog okupljanja, među tim osnovama podnošenje neažurnog obavještenja ili prijave mirnog okupljanja nije predviđeno kao osnov zabrane. S tim u vezi ovakva formulacije je u suprotnosti sa naprijed navedenim članovima. U praksi Evropskog suda za ljudska prava nema konkretnih presuda koji se bave ovim pitanjem, osim onih kojima se kaže da samo neprijavlivanje skupa nije dovoljan osnov za njegovo prekidanje. U traženju odgovora na pitanje, na koji način treba pravno regulisati nepotpuno obavještanje nadležnih organa o održavanju javnog okupljanja, pošli smo od analize same svrhe obavještanja nadležnom organu. Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava normiranje traženja dozvole/odobrenja za održavanje javnog skupa, okarakterisano kao mješanje u pravo na slobodu mirnog okupljanja. Ipak, određeno mješanje u vidu postavljanja zahtjeva za prethodnim prijavljivanjem okupljanja je dozvoljeno, ako je propisano zakonom, potrebno i proporcionalno cilju koji teži da se ostvari. Ovdje treba naglasiti, da propisi moraju da budu tako koncipirani da ne predstavljaju prepreku ostvarenju prava na slobodu mirnog okupljanja, već da olakšavaju njegovo ostvarenje. Takođe, zahtjevanje prethodne prijave ... [1]

Commented [H4]: U skladu sa komentarom u vezi izmjena stav 2 člana 15 i ovdje smo stanovišta da se u slučaju tačke e) stava 1 člana 16 radi o ograničenju koje nema utemeljenje u članu 11 stav 2 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao ni u članu 8 ovog zakona. Radi se o razlogu koji pored toga što nije u skladu sa zakonskom predviđenim ograničenjima ovog prava, nema ni legitiman cilj niti je neophodan u demokratskom društvu (Pogledati prethodni komentar). Mišljenja smo da ova tačka treba da se izbací iz prijedloga zakona.

Commented [H5]: Kao i kod prethodnog komentara, ovo ograničenje nije u skladu sa zakonom propisanim ograničenjima u članu 8 ovog zakona, niti u skladu sa stavom 2. člana 11. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Dakle, ne može se zabraniti okupljanje samo zašto što je ono neblagovremeno prijavljeno, to nije ni zakonit ni legitiman cilj. Shodno tome stojimo da je postojanje ove tačke takođe u suprotnosti sa evropskim standardima i da je treba izbaciti iz predloga zakona. Naravno, njenim izbacivanjem ostaje pravna praznina, u smislu toga kako tretirati mirna okupljanja koja nisu blagovremeno prijavljena. S tim u vezi predlažemo da se u članu 12 dodati stav 4 koji bi glasio: „Nadležni organ je obavješten o mirnom okupljanju kada mu je dostavljeno potpuno o blagovremeno obavještenje“.

Commented [H6]: U smislu ove odredbe stav ODHR-a je da kada definisanje roka od 48 sati predstavlja preterano opterećenje prava na slobodu okupljanja. Naime, ako postoje čvrsti razlozi za zabranu okupljanja, javne vlasti bi trebale da o zabrani obaveste organizatora čim utvrde takv erazloge. S tim u vezi mišljenja smo da bi ovaj stav trebao da bude propisan na sledeći način: „Rešenje iz stava (1) ovog člana donosi se i dostavlja čim se utvrdí postojanje uverljivih razloga za zabranu okupljanja, a najkasnije 48 sati prije održavanja mirnog okupljanja“.

- (3) Žalba ne odlaže izvršenje rješenja. ||
- (4) Rješenje po žalbi donosi se i dostavlja organizatoru mirnog okupljanja najkasnije u roku od 24 sata od prijema žalbe.
- (5) Organizator mirnog okupljanja dužan je odmah po prijemu rješenja kojim se zabranjuje mirno okupljanje obavijestiti javnost o tome i ukloniti istaknuta obavještenja o sazivanju mirnog okupljanja.
- (6) Protiv rješenja iz stava 4. ovog člana može se pokrenuti upravni spor kod nadležnog suda.

Član 18.

(Odobrenje za održavanje mirnog okupljanja na putu)

Ako se mirno okupljanje održava na putu, nadležni organ izdaje odobrenje u skladu sa propisom koji uređuje oblast sigurnosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini.

POGLAVLJE III. OBAVEZE UČESNIKA MIRNOG OKUPLJANJA

Član 19.

(Obaveze organizatora mirnog okupljanja)

Organizator mirnog okupljanja dužan je:

- voditi i nadzirati mirno okupljanje;
- angažovati redarsku službu, organizovati i usmjeravati rad redara;
- saradivati s policijskim službenicima u vezi s planiranjem mjera za održavanje reda i mira tokom mirnog okupljanja;
- omogućiti nesmetan prolazak vozilima policije, vozilima hitne pomoći i vatrogasnim vozilima, te drugim vozilima potrebnim za održavanje reda i mira na mirnom okupljanju;
- preduzimati potrebne mjere da bi se osigurao red i mir na mirnom okupljanju i upozoravati učesnike o obavezama poštivanja zakona;
- u saradnji s policijskim službenicima prekinuti mirno okupljanje ako nastupi neposredna opasnost za sigurnost ljudi ili imovine.

Član 20.

(Obaveze voditelja mirnog okupljanja)

- Organizator mirnog okupljanja može zbog složenosti organizacije mirnog okupljanja, očekivanog broja učesnika ili drugih razloga imenovati voditelja mirnog okupljanja (u daljem tekstu: voditelj).
- Voditelj postupa u skladu sa članom 19. stavom ovog zakona.

Član 21.

(Obaveze redara)

- Redar je dužan:
 - usmjeravati kretanje učesnika tokom mirnog okupljanja;
 - pružati neophodne informacije učesnicima;
 - ostvarivati i održavati kontakt i saradnju s policijskim službenicima o svim pitanjima od interesa za nesmetano održavanje mirnog okupljanja i sigurnosti učesnika;
 - po potrebi prenositi naredjenja policijskih službenika učesnicima mirnog okupljanja.

- Dilema: da li mora da nastupi izvršnost rješenja odmah po uručanju organizatoru ili žalba treba da ima suspenzivno dejstvo u odnosu na prvostepeno rješenje?

Commented [H7]: Kada je u pitanju izvršnost rješenja nema jasnih stavova Evropskog suda za ljudska prava niti ODIHR-a po ovom pitanju. Ono na čemu se insistira jeste postojanje djelotvornog pravnog lijeka. U tom smislu, a rukovodeći se principom da ovaj zakon treba više da olakšava nego da otežava ostvarenje prava na slobodu mirnog okupljanja, mišljenja smo da je bolje izbrisati ovaj stav ili navesti da žalba ima suspenzivno dejstvo na rješenje tj. da će tek rješenje po žalbi biti pravosnažno. Ovakvo rješenje bi moglo da bude shvaćeno kao dobra volja zakonodavca da ne otežava ostvarenje ovog prava.

Commented [H8]: ODIHR je u svom komentaru na Nacrt zakona o javnom okupljanju Republike Srpske ocjenio pozitivnim normu kojom se odluka po žalbi mora donijeti brzo zbog hitne prirode predmeta. U tom smislu predlažem da se ova rečenica izmjeni tako da glasi: „Postupak rješavanja po žalbi je hitan, a rješenje po žalbi mora se donijeti i dostaviti organizatoru mirnog okupljanja najkasnije u roku od 24 sata od prijema žalbe.“

Commented [H9]: Pre ovog stava, mogao bi se dodati stav koji bi glasio: „Ukoliko Ministarstvo u utvrđenom roku ne odluči po žalbi, može se održati mirno okupljanje“. Mišljenja smo da bi ovakvim rešenjem od strane zakonodavca bila pokazana dobra volja da ne ograničava ostvarenje ovog prava u slučaju tzv. ćutanja administracije.

Commented [H10]: Po pitanju ovakvog normiranja obaveze organizatoru da u slučaju rešenja kojim je zabranjeno mirno okupljanje o tome obavesti javnost, ODIHR je u komentarisanoj nacrtu Zakona o javnom okupljanju Republike Srpske zauzeo stav da je se ovakvom formulacijom stavlja prekomeran teret na organizatora. U svom komentaru ODIHR kaže da u slučaju da je skup definitivno zabranjen, na vlastima je da o tome obaveste javnost. Nadalje, ovo može biti nerearno uzimajući u obzir vremenske rokove. Ako okupljanje ne može da se održi, materijal može da se ukloni, ali to moda ne bi moglo da bude realno.

Commented [H11]: Normiranje sudske zaštite formulacijom iz stava 4), bez obaveze hitnog posutpanja, obesmišljeno jer do odluke nadležnog suda može doći i mesecima ili čak godinama nakon planiranog datuma zabranjenog javnog okupljanja, čime predviđena sudska zaštita dobija *post hoc* karakter. Ovime se dovodi u pitanje delotvornost ovog pravnog lijeka. U tom pogledu mišljenja smo da je kod ovih odredbi neophodno uključiti hitnos

Commented [H12]: Ovakva formulacija je dosta nejasna u smislu ko prijavlja ovo odobrenje, organ vlasti ili organizator. U ovoj odredbi to nije eksplicitno rečeno, ako bio organizator onda je to pretjerano opterećivanje organizatora, s obzirom da organ vlasti ima dužnost da omoguću slobodu mirnog okupljanja i napravi neophodne mjere u vezi sa preusmjeravanjem saborajača i sl. Ako je obaveza prijavljanja odobrenja od strane nadležnog or

Commented [H13]: Ovakvo rješenje kojim se dužnost omogućavanja nesmetanog prolaska vozila hitne medicinske pomoći, policije, vatrogasnih vozila, kao i vozila drugih službi potrebnih za održavanje reda i mira na mirnom okupljanju prebacuje na organizatora, se nalazi i u Zakonu o mirnim okupljanjima Brčko distrikta BiH, koji služi kao primjer dobrog rješenja oblasti slobodnog okupljanja, međutim ovo nije u skladu sa evropskim standardima. Nadležni orga

(2) Redar za vrijeme izvršavanja obaveza iz stava (1) ovog člana obavezno nosi fluorescentni prsluk sa istaknutom vidljivom oznakom/natpisom „redar“.

Član 22.
(Obaveze učesnika mirnog okupljanja)

(1) Učesnici mirnog okupljanja ne smiju nositi uniforme, oznake ili druga obilježja kojima se poziva ili podstiče na oružani sukob ili nasilje, kršenje ljudskih prava i sloboda i posebnih manjinskih prava i sloboda drugih lica, nacionalnu, rasnu, rodnu, vjersku ili drugu diskriminaciju, mržnju i netrpeljivost.
(2) Lica koja prisustvuju mirnom okupljanju dužna su postupiti po uputstvima organizatora mirnog okupljanja, voditelja i redara ako su se stekli uslovi za prekid mirnog okupljanja.

Član 23.
(Poslovi nadležnog organa)

(1) Poslovc održavanja javnog reda i mira na prostoru koji se nalazi neposredno uz mjesto održavanja mirnog okupljanja i javnog protesta vrše policijski službenici.
(2) Nadležni organ dužan je spriječiti ometanje ili onemogućavanje održavanja mirnog okupljanja koje se održava u skladu sa odredbama ovog zakona.

POGLAVLJE IV. SPREČAVANJE I PREKIDANJE MIRNOG OKUPLJANJA

Član 24.
(Sprečavanje i prekid mirnog okupljanja)

Nadležni organ sprečava odnosno prekida mirno okupljanje bez obzira na vrstu kada je:

- rješenjem zabranjeno održavanje mirnog okupljanja;
- nastupio osnov iz člana 11 ili člana 16. stav (1) ovog zakona.

Član 25.
(Mjere za sprečavanje i prekid mirnog okupljanja)

(1) Naredbu o sprečavanju i prekidu mirnog okupljanja iz člana 23. ovog zakona policijski službenik izdaje usmeno organizatoru mirnog okupljanja i voditelju.
(2) Organizator mirnog okupljanja i voditelj dužni su učesnicima mirnog okupljanja saopćiti da je mirno okupljanje prekinuto i zatražiti da se učesnici mirno razidu.
(3) Ako organizator mirnog okupljanja, voditelj ili učesnik ne postupi u skladu s naredbom iz stava (1) ovog člana, policijski službenici dužni su preduzeti nužne mjere radi sprečavanja ili prekida mirnog okupljanja.

Član 26.
(Zabrana nošenja oružja, opasnih predmeta, alkoholnih pića i pića koja sadrže alkohol)

Učesnicima mirnog okupljanja, posmatračima, predstavnicima medija i licima koja se kreću prema mjestu održavanja mirnog okupljanja zabranjeno je nošenje oružja, opasnih predmeta pogodnih za nanošenje povreda, alkoholnih pića i pića koji sadrže alkohol.

Član 27.
(Izveštavanje)

(1) Ministarstvo jednom godišnje izvještava Skupštinu USK-a o provođenju ovog zakona.
(2) Izvještaj iz stava (1) ovog člana sadrži podatke o broju:
a) zaprimljenih obavještenja o mirnom okupljanju;
b) održanih mirnih okupljanja;
c) zabranjenih mirnih okupljanja i razlozima zabrane mirnog okupljanja;
d) prekinutih mirnih okupljanja;

Commented [H14]: Pozivanje na član 11 stav 1 kao razlog za sprečavanje, odnosno prekidanje mirnog okupljanja nije u skladu sa evropskim standardima. Ovo ne može biti razlog za prekidanje skupa, pogotovo ako je on održan na miran način, ali može biti razlog za kažnjavanje zbog održavanja skupa izvan odobrene lokacije. Naime, praska Evropskog suda za ljudska prava nalaže da raspuštanje mirnog okupljanja zbog toga što je održano izvan mjesta koje je navedeno u obavještenju nadležnom organu, predstavlja nesrazmerno ograničenje slobode mirnog okupljanja. Mišljenja smo da bi ovdje bilo ispravnije da umjesto pozivanje na član 11 stoji pozivanje na član 9. Ili jednostavno izbrisati ovaj dio i ostaviti samo član 16. stav 1 tačka od a-d. (Vidjeti narodni komentar).

Commented [H15]: Pozivanje na član 16. stav 1 u smislu postojanja uslova za sprečavanje, odnosno prekid mirnog okupljanja je suviše restriktivno i nije u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava. Naime, sasvim je legitimno ograničiti pravo na slobodu mirnog okupljanja, odnosno prekinuti mirno okupljanje ako je ono:

- usmjeren na nasilno ugrožavanje ustavnog poretka;
- usmjereno na vršenje krivičnih djela ili podsticanje na vršenje krivičnih djela;
- ako su ciljevi mirnog okupljanja usmjereni na pozivanje i podsticanje na oružani sukob ili upotrebu nasilja, na kršenje zagarantovanih prava i sloboda čovjeka, na nacionalnu, rasnu, vjersku ili drugu mržnju;
- ako postoji stvarna i neposredna opasnost da bi održavanjem mirnog okupljanja bili ugroženi sigurnost i zdravlje ljudi i imovina ili bi došlo do stvarne opasnosti od nasilja ili narušavanja javnog reda i mira u većem obimu. Ovo zbog toga što mješanje u pravo na slobodu mirnog okupljanja je u principu opravdano u cilju sprečavanja nereda ili kriminala ili zaštite prava i sloboda drugih onda kada demonstranti preduzimaju nasilne radnje (*Protopapa v. Turkey*, app. no. 16084/90, 24.02.2009, strana 109, dostupno na linku:

<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91499>).

Međutim, prekidanje mirnog okupljanja zbog toga što organizator mirnog okupljanja nakon poziva nadležnog organa ne dopuni obavještenje (član 16 stav 1 tačka e), odnosno ako je obavještenje neblagovremeno (član 16. stav 1 tačka f) nije u skladu sa ograničenjima iz člana 11 stav 2 EKLP, niti sa praksom Evropskog suda za ljudska prava. Naime, izostanak dopune obavještenja ili neblagovremeno podnijeto obavještenje, su situacije koje su ekvivalentne izostanku blagovremene prijave skupa, što samo po sebi ne opravdava ometanje slobode okupljanja. U prilog ovoj tvrdnji govori i stav Evropskog suda za ljudska prava u slučaju *Chernega and Others v. Ukraine* (app. no. 74768/10, 18.06.2019 strana 271.): „Vlasti imaju obavezu da obezbijede i mirne proteste, koji, kao takvi, spadaju pod okrilje člana 11 Konvencije, iako se ne održavaju u skladu sa zakonom, npr. nisu prijavljeni. Posebno ako su vlasti za njih unaprijed znale, ako su o njima obaviještene bilo zvanično ili nezvanično, što im omogućava da preduzmu odgovarajuće mjere (*Chernega*, st. 271). Dakle, iz ovoga zaključujemo da sama činjenica da se skup koji potpada pod okrilje člana 11 Konvencije, a koji se ne održava u skladu sa zakonom, zato što npr. nije prijavljen, ne predstavlja legitiman osnov za prekidanje takvog skupa od strane nadležnih organa.

Shodno navedenom predlažemo da se ovaj dio odredbe izmjeni tako da on glasi „... ili člana 16. stav (1) tačke o... [6]

- e) pokrenutih prekršajnih postupaka u skladu s ovim zakonom.

Član 28.
(Odgovornost za štetu)

Pored odgovornosti organizatora mirnog okupljanja za štetu propisanu zakonom kojim su uređeni obligacioni odnosi, organizator odgovara i za štetu počinjenu od strane učesnika mirnog okupljanja na objektima ili prostoru po pravilima objektivne odgovornosti

POGLAVLJE V. POSMATRAČI I PREDSTAVNICI MEDIJA

Član 29.
(Posmatrač na mirnom okupljanju)

- (1) Posmatrač može obavijestiti nadležni organ i organizatora mirnog okupljanja o svom prisustvu prije održavanja mirnog okupljanja.
- (2) Posmatraču je dozvoljeno praćenje mirnog okupljanja i nakon prekida istog bez obzira na to pod kojim okolnostima je prekinuto odnosno spriječeno.
- (3) Izuzetno od stava (2) ovog člana policijski službenik će posmatraču zabraniti daljnje praćenje okupljanja u slučaju kada bi njegovo prisustvo moglo ugroziti njegovu sigurnost ili neopravdano ometati policijske službenike u vršenju svojih ovlaštenja.
- (4) Posmatrač je dužan nositi obilježja koja nedvosmisleno ukazuju da je posmatrač.
- (5) Organizator mirnog okupljanja i policijski službenici ne smiju ograničavati aktivnost posmatrača tokom mirnog okupljanja.

Član 30.
(Predstavnik medija na mirnom okupljanju)

- (1) Od predstavnika medija ne smije se zahtijevati da bude formalno akreditovan kako bi pratio mirno okupljanje i izvještavao o mirnom okupljanju.
- (2) Predstavniku medija dozvoljeno je izvještavanje s mirnog okupljanja i nakon prekida tog okupljanja bez obzira na to pod kojim okolnostima je prekinuto odnosno spriječeno mirno okupljanje.
- (3) Izuzetno od stava (2) ovog člana policijski službenici će predstavniku medija zabraniti daljnje izvještavanje u slučaju kada bi njegovo prisustvo moglo ugroziti njegovu sigurnost ili neopravdano ometati policijske službenike u vršenju njihovih ovlaštenja.
- (4) Organizator mirnog okupljanja i policijski službenici ne smiju sprečavati, ograničavati i ometati rad predstavnika medija tokom mirnog okupljanja.
- (5) Predstavnik medija dužan je nositi obilježja koja nedvosmisleno ukazuju da je predstavnik medija.

POGLAVLJE VI. KAZNENE ODREDBE

Član 31.
(Novčane kazne za organizatora mirnog okupljanja, pravnog i fizičkog lica te odgovornog lica)

- (1) Novčanom kaznom od 500,00 KM do 5.000,00 KM kaznit će se za prekršaj pravno lice organizator mirnog okupljanja ako:

- 2 Dilema kod navedene odredbe je šta bi to u smislu ovog zakona mogla da znači akreditacija. Dali navedeno podrazumijeva akreditaciju u smislu formalne prijave predstavnika medija prema organizatoru okupljanja ili da mora nositi oznaku medijske kuće ispred koje izvještava.
- 3 Dilema: da li navedeno podrazumijeva oznaku npr. PRESS, jer smo u stavu (1) naveli da ne mora imati akreditaciju.

Commented [H16]: Odgovornost za štetu bi trebala da bude lična. Dok bi ovakve formulacije mogle da dovedu do toga da organizatori budu oglašeni odgovornim za štetu, odnosno nered koji je pruzrokovan od strane učesnika, i ne samo njih već i posmatrača javnog okupljanja koji su djelovali nezavisno od javnog okupljanja. Ovakve odredbe mogu da djeluju odvraćajuće, jer mogu da izazovu zabrinutost kod potencijalnih organizatora zbog visokog nivoa odgovornosti koje im zakon nameće.
Shodno navedenom mišljenju smo da ovu odredbu treba izbaciti iz nacrta zakona, kao što je to urađeno u Zakonu o mirnom okupljanju Brčko distrikta Bosne i Hercegovine. Ovo zbog toga što odgovornost za eventualnu štetu može biti isključivo lična.

Commented [H17]: Obaveza akreditovanja za praćenje određenog događaja poput npr. rada nekog tijela kao što je skupština, se uređuju pravilnicima o radu tih tjela. Dakle, u tom smislu ovu odredbu treba shvatiti kao zakonsku zabranu za uspostavljanjem obaveze akreditovanja za praćenje konkretnog javnog okupljanja. Što znači da organizator okupljanja ne može da nametne obavezu predstavnicima medija da se formalno prijave za praćenje datog okupljanja.

Commented [H18]: Ove dvije reči su suvišne jer mogu stvoriti konfuziju, pogotovo ako je mirno okupljanje prekinuto zbog toga što je prestalo da bude mirno. Dakle, mišljenja smo da riječi „mirno okupljanje“ sa kraja rečenice treba izbaciti iz teksta.

Commented [H19]: Ovakva formulacija je sasvim u redu. Dakle, kao što je to navedeno u komentaru po pitanju stava 1) akreditacija se smatra formalnim prijavljivanjem za praćenje datog mirnog okupljanja, dok je obilježje koje nedvosmisleno ukazuje da se radi o predstavniku medija nešto sasvim drugo. Shodno tome, smatramo potpuno opravdanim normiranje obaveze nošenja obilježja koje ukazuje da se radi o predstavniku medija, jer u suprotnom nadležni organ (policija) neće ni znati da se radi o predstavniku medija.

- a) ne dostavi nadležnom organu obavještenje o održavanju mimog okupljanja (član 12. stav (1) ovog zakona);
- b) održi mirno okupljanje koje je zabranjeno rješenjem nadležnog organa (član 16. stav (1) ovog zakona);
- c) ne vodi i nadzire mirno okupljanje, ne angažuje redarsku službu niti organizuje i usmjeri rad redara, ne surađuje sa policijskim službenicima u vezi sa planiranjem mjera i održavanjem reda i mira tokom mirnog okupljanja, ne omogući nesmetan prolazak vozilima policije, vozilima hitne pomoći i vatrogasnim vozilima, te drugim vozilima potrebnim za održavanje reda i mira na mimom okupljanju, ne poduzima potrebne mjere da bi se osigurao red na mimom okupljanju i ne upozoravava učesnike o obavezi poštivanja zakona, u saradnji s policijskim službenicima ne prekine mirno okupljanje ako nastupi neposredna opasnost za sigurnost ljudi ili imovine (član 18. stav (1) ovog zakona).

(2) Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kaznit će se fizičko lice organizator mimog okupljanja novčanom kaznom od 200,00 KM do 1000,00 KM.

(3) Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kaznit će se odgovorno lice organizatora mimog okupljanja novčanom kaznom od 200,00 KM do 1.000,00 KM.

Član 32.

(Novčane kazne za vođitelja i redara mimog okupljanja)

(1) Novčanom kaznom od 100,00 KM do 500,00 KM kaznit će se za prekršaj vođitelj mirnog okupljanja ako ne vodi i nadzire mirno okupljanje, ne surađuje sa policijskim službenicima u vezi sa planiranjem mjera i održavanjem reda i mira tokom mimog okupljanja, ne omogući nesmetan prolazak vozilima policije, vozilima hitne pomoći i vatrogasnim vozilima, te drugim vozilima potrebnim za održavanje reda i mira na mirnom okupljanju, ne poduzima potrebne mjere da bi se osigurao red na mirnom okupljanju i ne upozoravava učesnike o obavezi poštivanja zakona, u saradnji s policijskim službenicima ne prekine mirno okupljanje ako nastupi neposredna opasnost za sigurnost ljudi ili imovine (član 19. stav (1) ovog zakona).

(2) Novčanom kaznom od 50,00 KM do 100,00 KM kaznit će se za prekršaj redar mirnog okupljanja ako ne usmjerava kretanje učesnika mimog okupljanja, ne pruža neophodne informacije učesnicima mimog okupljanja, ne ostvaruje i održava kontakt i saradnju s policijskim službenicima o svim pitanjima od interesa za nesmetano održavanje mimog okupljanja i sigurnosti učesnika mimog okupljanja, ne prenosi naređenja policijskih službenika učesnicima mimog okupljanja, u vrijeme izvršavanja obaveza ne nosi prsluk fluorescentne boje sa istaknutom vidljivom oznakom/natpisom „redar“ (član 21. ovog zakona).

Član 33.

(Novčane kazne za fizičko lice-učesnika mimog okupljanja)

Novčanom kaznom od 100,00 KM do 300,00 KM kaznit će se za prekršaj fizičko lice učesnik mimog okupljanja ako nosi uniformu, oznake ili druga obilježja kojima se poziva ili podstiče na oružani sukob ili nasilje, kršenje ljudskih prava i sloboda i posebnih manjinskih prava i sloboda drugih lica, nacionalnu, rasnu, rodnu, vjersku ili drugu diskriminaciju, mržnju i netrpeljivost ili nosi oružje, predmete pogodne za nanošenje tjelesnih povreda, alkohoolna pića i pića koja sarže alkohol (član 26. ovog zakona).

DIO TREĆI – PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 34.

(Započeti postupci)

Svi postupci koji do dana stupanja na snagu ovog zakona nisu okončani završit će se po odredbama ranijeg zakona.

Član 35.

(Stavljanje van snage)

Stupanjem na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o javnom okupljanju (Službeni glasnik Unsko - sanskog kantona, broj 8/10).

Član 36.
(Stupanje na snagu)

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u Službenom glasniku Unsko-sanskog kantona.

Broj: _____/22

Bihać, _____ 2022. godine

PREDSJEDAVAJUĆI SKUPŠTINE
UNSKO – SANSKOG KANTONA

Razim Halkić



Broj: 5.01.62-7/21

Dana: 10.02.2022. godine

**Ministarstvo unutrašnjih poslova Unsko-sanskog kantona
502 Viteške brdske brigade br. 2,
77000 Bihać**

**Predmet: Odgovor na komentare koji su dati na prednacrt Zakona o slobodi
mirnog okupljanja USK zajednički od strane Delegacije EU, Misije
OSCE-a i Kancelarije visokog predstavnika u BiH, dostavlja se.-**

Poštovani,

U vezi komentara koji su dati na prednacrt Zakona o slobodi mirnog okupljanja USK zajednički od strane Delegacije EU, Misije OSCE-a i Kancelarije visokog predstavnika u BiH, kada je u pitanju procjena nacrt zakona situacija je sljedeća:

1) Kada je u pitanju tačka 1, nema značajnije zamjerke, osim jedne gdje se kaže da „osnovne slobode bi trebalo da budu uređene“, odnosno uređuju, što ukazuje na eventualno dovođenje u pitanje upotrebe termina „uređuje“. Međutim, u daljem tekstu se navodi da je korišćena terminologija u skladu sa važećim nomotehničkim pravilima, što znači da je predložena formulacija člana 1 Zakona prihvatljiva. Nadalje u ovoj tački je data preopruga donošenja zasebnog zakona o regulisanju tzv. Komercijalnih okupljanja i njegovo usvajanje koje bi trebalo da ide paralelno sa ovim zakonom. Radi se o modelu koji je primijenio Brčko distrikt, tako da je ova sugestija sasvim na mjestu, jer u suprotnom, ako se uvoji ovaj prijedlog zakona, oblast komercijalnih okupljanja ostaje neuređena;

2) U tački 2 se najprije pohvaljuje prepoznavanje različitih formi okupljanja, poput organizovanih okupljanja, spontanijih okupljanja, okupljanja u pokretu i suprotnih okupljanja, a zatim se iznose određene sugestije. Prva sugestija se tiče proširenja definicije javnog mjesta i na privatni prostor koji je dostupan i otvoren za javnost, uz konstataciju da izgleda da je to postignuto kroz formulaciju sadržanu u članu 10 nacrt zakona. U ovom pogledu, nije nam baš najjasnije šta je davalac sugestije htio da kaže, odnosno da postigne ovom sugestijom, prije svega zbog toga što je u članu 2 tačka b) navedeno da je javno mjesto prostor koji je u vidnom i slušnom kontaktu s ciljanim predmetom okupljanja. Dakle, u ovoj tački nije pravljen razlika u pogledu toga da li je prostor u javnom ili privatnom vlasništvu, već je bitno da je on u vidnom i slušnom kontaktu sa ciljanim predmetom okupljanja, odnosno javnošću. Precizniju definiciju javnog mjesta nalazimo u Zakonu o javnom redu i miru Unsko-sanskog kantona u čijem članu 3 stoji da: „Javnim mjestom u smislu ovog zakona smatra se mjesto na kojem je slobodan pristup neodređenom broju lica bez uslova (ulica, trg, javni put, park, pristanište, izletišta, čekaonica, ugostiteljska, trgovačka i zanatska radnja i sl.) ili pod određenim uslovom (sportski stadion, igralište, sredstvo javnog prevoza, prostorija državnog organa,



kino-dvorana, pozorišna ili koncertna sala, izložbena prostorija i sl.), kao i drugo mjesto koje u određenom periodu služi za ovakvu svrhu (zemljište ili prostorija u kojoj se održava javni skup, takmičenje i sl.). U svakom slučaju se može razmisliti o pravljenu razlike između javnog prostora i privatnog prostora koji je dostupan i otvoren za javnost, ali mišljenja smo da i ovakva formulacija ne ograničava pravo na slobodu mirnog okupljanja. U ovoj tački je navedeno da bi se interesi privatnih vlasnika trebalo da uzmu u obzir (npr., kroz zahtjev da se traži njihov pristanak za održavanje mirnih okupljanja), ali se mogu ograničiti ako učesnici okupljanja nemaju drugi razuman način da prenesu poruku svojoj ciljnoj publici. U pogledu ove sugestije, slažemo se sa kosntatacijom da bi trebalo zaštititi interese privatnih vlasnika, ali sam koncept ostvarivanja prava na slobodu mirnog okupljanja je takav da predviđa granicu u smislu ugrožavanja prava drugih. U tom pogledu se u svakom individualnom slučaju treba cijeliti da li treba dati primat pravu na slobodu okupljanja ili nekom drugom ličnom pravu. Takođe, sugestija se tiče onlajn prostora. Sugestija se ogleda u tome da bi i onlajn prostor trebalo obuhvatiti definicijom javnog mjesta. Mi smo o ovom pitanju raspravljali kada smo predlagali izmjene i dopune Zakona o javnom redu i miru. Kada su okupljanja u pitanju, slažemo se da okupljanja mogu da budu i u onlajn sferi, ali se onda postavlja pitanje da li na to treba da se primjenjuju odredbe zakona o javnom okupljanju ili zakona o javnom redu i miru. Naime, onlajn sfera se uglavnom, bar za sada, koristi za organizovanje okupljanja, koja se dešavaju u realnom okruženju. Mada, moguće je da se drže i neka okupljanja, poput opcije *space* na Tviteru. U tom pogledu ne vidimo koja bi uloga nadležnog organa bila osim da štiti javni red i mir, eventualnim nezakonitim istupanjima u smislu vrijeđanja, širenja nekih nezakonitih ideja, što je opet prije svega u domenu Zakona o javnom redu i miru i proširivanju definicije javnog mjesta u smislu ovog zakona na onlajn sferu, dok se u domenu Zakona o mirnim okupljanjima, po našem mišljenju, bar za sada treba suzdržati od obuhvatanja onlajn sfere;

3) U tački 3 je najprije pohvaljeno eksplicitno uvođenje principa nediskriminacije i principa proporcionalnosti. Međutim, u drugom dijelu je data preopruga uključivanja još dva principa, odnosno načela. Radi se o principu pretpostavke u korist održavanja mirnih okupljanja i principu obaveze države da štiti i omogućava mirna okupljanja. Ovo su principi koji su proklamovani u Smjernicama o pravu na slobodu mirnog okupljanja ODIHR-a i Venecijanske komisije. Kada je u pitanju princip Pretpostavke u korist održavanja mirnih okupljanja u pomenutim Smjernicama stoji da: „*Kao osnovno pravo, sloboda mirnog okupljanja treba, koliko je to moguće, treba da se uživa bez propisivanja. Sve što nije izričito zabranjeno zakonom trebalo bi da se smatra dozvoljenim, i od onih koji žele da se okupe ne treba tražiti dozvolu da to urade. Pretpostavku u korist ove slobode treba jasno i eksplicitno utvrditi u zakonu*“. Kada je u pitanju princip pozitivna obaveza države da omogući i zaštititi mirno okupljanje, navedeno je da je „*primarna odgovornost države da uspostavi adekvatne mehanizme i procedure kako bi osigurala da se sloboda praktično uživa i da se ne podvrgava nepotrebna birokratska regulativa. Konkretno, država uvijek bi trebalo da nastoji da olakša i zaštititi javne skupove na željenoj lokaciji organizatora i takođe bi trebalo da osigura da se napori na širenju informacija objavljuju na predstojećim skupovima i da nisu ometani*.“ Dakle, preporučuje se da se u Zakonu eksplicitno propišu i ova dva principa. Napominjemo da isti nisu propisani Zakonom o mirnim okupljanjima Brčko distrikta;

4) U tački 4 je iznijeta pohvala na račun propisivanja u zakonu različitih oblika mirnog okupljanja. U drugom dijelu ove tačke, iznijeto je da spontana okupljanja, kao i tzv. suprotna okupljanja treba da uživaju istu zaštitu, kao i okupljanja koja su unaprijed planirana. S obzi-

rom na to da nacrt zakona prepoznaje ove tri vrste okupljanja, bez pravljenja ikakve razlike među njima u smislu zaštite, mišljenja smo da ne treba dodavati nikakve nove odredbe o ovom pitanju, već navode, u smislu standarda koji su iznijeti u ovoj tački treba da budu inkorporirani u eventualne smjernice za postupanja, praktikume, obuke policijskih službenika i sl.;

5) Kada je u pitanju tačka 5 generalno je zauzet stav da su predložena ograničenja uživanja slobode mirnog okupljanja u skladu sa međunarodnim standardima. Međutim, u drugom dijelu je data zamjerka na ugrožavanje, odnosno zaštitu „morala“ kao osnova za ograničenje prava na slobodu mirnog okupljanja. Navedeno je da se prije svega radi o konceptu koji proizilazi iz niza društvenih, filozofskih i religioznih tradicija, te da u tom pogledu ograničenje po ovom osnovu se mora sagledati u svjetlu univerzalnih ljudskih prava i principa nediskriminacije. Jednostavno rečeno, kako je ova tačka formulisana, stiče se utisak da postoji bojazan od zloupotrebe ovog osnova za ograničenje slobode mirnog okupljanja. Kada je pitanju odnos prava i morala, to je prije svega jedno složeno pitanje koje bi zahtijevalo opširnu elaboraciju zbog čega ćemo nastojati da pojednostavimo razmatranje ovog pitanja. Naime, iskazana zabrinutost nije bez osnova, međutim, zaštita morala je nešto što proističe iz naše pravne tradicije. U našoj pravnoj tradiciji, zaštita morala je usko povezana sa javnim redom i mirom. U tom pogledu poslužićemo se sistemskim sagledavanjem upotrebe termina „moral“ i zaštite ove vrijednosti u domaćem pravnom okviru. Tako se u Zakonu o javnom redu i miru Unsko-sanskog kantona u članu 2 kojim se određuje definicija prekršaja protiv javnog reda i mira navodi da je prekršaj protiv javnog reda i mira dijelom kojim se, između ostalog, vrijeđa javni moral. Dakle, moral kao vrijednost je nešto što se već štiti prekršajnim odredbama, što ukazuje na značaj ove vrijednosti za naše društvo. Možemo se donekle složiti sa bojazni da bi propisivanje zaštite morala kao osnove ograničenja, moglo da dovede do neopravdanog uskraćivanja prava na slobodu mirnog okupljanja. Međutim, uzevši u obzir da zakon definiše principe nediskriminacije i proporcionalnosti, malo je vjerovatno da bi mogla da se desi situacija da se, na primjer, donese rješenje o zabrani okupljanja zbog protivljenja izražavanja seksualne orijentacije ili rodnog identiteta. Takođe, analizirajući praksu postupanja policije u smislu zabrane ovakvih skupova, kao osnov je uglavnom navodeno ugrožavanje javne bezbjednosti, odnosno javnog reda i mira, a ne morala. S tim u vezi, mišljenja smo da nema potrebe za eliminisanjem morala kao osnove za ograničenje prava na slobodu mirnog okupljanja, s tim da bi možda trebalo izvršiti terminološku korekciju, da umjesto izraza „morala“, stoji izraz „javnog morala“, a radi sistemskog usklađivanja sa Zakonom o javnom redu i miru;

6) Kada je u pitanju tačka 6 tu je iznijeta zabrinutost zbog propisivanja opštih ograničenja. Posebno je naglašeno kao problematična zabrana, odnosno ograničenje koje se odnosi na mogućnost da se ograniči okupljanje u blizini zgrade Skupštine kantona, Vlade kantona, u blizini zgrade Suda, Tužilaštva, zgrade Ministarstva unutrašnjih poslova u toku radnog vremena, kao i ako okupljanje ugrožava nesmetano odvijanje saobraćaja. Kada su u pitanju ograničenja u blizini zgrada organa vlasti navedeno je da u mjeri u kojoj su okupljanja na takvim mjestima zabranjena, ograničenja moraju biti posebno opravdana i usko ograničena. S tim u vezi mišljenja smo da su ograničenja u ovom pogledu veoma usko ograničena na udaljenost bližu od 10 metara u toku radnog vremena. Blaže od ovoga bi bilo jedino potpuno eliminisanje ove odredbe. Ovdje bismo još jednom podsjetili stav Evropskog suda za ljudska prava u slučaju *Lashmankin and others v. Russia* (app. no. 57818/09, 51169/10 i 4618/11, 07.02.2017., strana 440-442) koji glasi: „Sud je utvrdio da zakon, koji je zabranjivao održavanje okupljanja u neposrednoj blizini zgrada sudova, nije bio dovoljno precizan, jer je omogućavao proizvoljnu procjenu te blizine, a ni prilagodljiv okolnostima svakog slučaja. To

je dovelo i do zabrane okupljanja koje u vrijeme u kome je planirano nije moglo da ometa rad suda". Dakle, propisivanjem minimalnog rastojanja i vremenskog okvira u smislu ovog ograničenja odredba nacrtu zakona USK je veoma jasna, precizna i usko ograničena. Kada je u pitanju ugrožavanje nesmetanog odvijanja saobraćaja, činjenica je remećenje javnog saobraćaja kao razlog za ograničavanje okupljanja, koja nije u skladu sa međunarodnim preporukama i u tom smislu ne bi trebalo predviđati ograničenja. To je zbog toga što bi se okupljanja na saobraćajnicama trebala smatrati legitimnim korišćenjem javnog prostora (kao što je to promet vozila). Odgovornost vlasti je da preduzmu potrebne mjere kako bi osigurale da se okupljanje odvija kako je i planirano, uljučujući, ako je potrebno, preusmjeravanje saobraćaja. Dakle, stoji činjenica da bi ovo ograničenje trebalo eliminisati iz zakona, međutim interesantno je da ovo nije urađeno ni u Zakonu o mirnim okupljanjima Brčko distrikta;

7) O pitanju tačke 7 generalno se ocjenjuje da su odredbe koje se odnose na obavješavanje o održavanju okupljanja u skladu sa međunarodnim i evropskim standardima. Jedina zamjerka se odnosi na pojedine podatke koji se traže da budu navedeni u obavještenju o javnom okupljanju. Radi se npr., o spisku redara. S obzirom na to da prisustvo redara zavisi od broja okupljenih, pitanje je da li će ih i biti na svakom okupljanju, u tom pogledu je i osnovana ova zamjerka, da ovo ne treba da bude obavezni element obavještenja. Kada su u pitanju lični podaci organizatora, smatramo da dostavljanje ovih podataka samo za organizatora, kao i odgovorno lice u pravnom licu nije sporno, odnosno u suprotnosti sa standardima. Naime, iz slučaja institucionalnog kršenja ovog ljudskog prava, koje smo identifikovali baš na teritoriji Unsko-sanskog kantona, pronašli smo slučajeve gdje su pojedine osobe bile okrivljene za prekršaje organizatora okupljanja, samo zato što su njihova imena navedena u registrima ovlašćenih lica, dok je u prijavi navedeno samo pravno lice (organizacija, udruženje) koje je organizovalo okupljanje, a da pritom ta lica realno nisu bili organizatori datog okupljanja ili čak uopšte fizički nisu bila prisutna na okupljanju. Kako bi se preduprijedile ovakve greške, smatramo da je bolje da organizator sam navede odgovorno lice, odnosno organizatora, nego da dođe do pogrešnog označavanja, odnosno određivanja od strane policije. Ovdje treba istaći i da je pohvaljena novina, odnosno uvođenje mogućnosti elektronskog prijavljivanja skupa. U posljednjem dijelu je navedeno da nepotpuno obavješavanje, odnosno odstustvo istog, ne bi smjelo da služi kao osnov za zabranu ili otkazivanje okupljanja, te da mirna okupljanja treba uvijek omogućiti bez obzora na to da li su ispunjeni formalni zakonski uslovi za obavješavanje. O ovom pitanju nema dileme i s tim u vezi i podsjećamo da smo dali prijedlog da se stav 2 člana 15 koji je predviđao donošenje rješenja o zabrani okupljanja, ako organizator ne dopuni obavještenje u zadatom roku, briše;

8) Kada je u pitanju tačka 8, u noj je generalno konstatovano da su propisani osnovi za zabranu održavanja mirnih okupljanja generalno usklađeni sa međunarodnim standardima. Iznijete su određene rezervisanosti/zabrinutosti o pitanju tri osnova (okupljanja koja imaju za cilj nasilno ugrožavanje ustavnog poretka, podsticanje oružanog sukoba ili upotrebe sile, kršenje zagarantovanih prava i sloboda čovjeka, nacionalnu, rasnu, vjersku ili drugu mržnju, stvarna i neposredna opasnost da bi održavanjem mirnog okupljanja bila ugrožena bezbjednost i zdravlje ljudi i imovine ili bi došlo do stvarne opasnosti od nasilja ili narušavanja javnog reda i mira u većem obimu), kao i smjernice u cilju sprečavanja zloupotrebe, odnosno preširokog tumačenja ovih odredbi. Mišljenja smo da su ove odredbe uprkos zabrinutostima date dosta precizno i jasno određene, a da izrada smjernica i dodatne obuke treba da dovede do sužavanja prostora za diskrecionu procjenu i generalizaciju u primjeni ovih odredbi;

9) Kad je u pitanju tačka 9, iznijete su određene zabrinutosti o pitanju toga u kojoj mjeri žalbe na rješenja o zabrani održavanja okupljanja pružaju zaštitu prava na slobodu mirnog okupljanja, odnosno predstavljaju djelotvorni pravni lijek. Tako pod tačkom a) data zabrinutost zbog toga što o žalbi odlučuje subjekt koji pripada istom organu (tj. ministarstvu unutrašnjih poslova). Uz to je navedeno da ovakvo rješenje nije zastupljeno u Zakonu o mirnim okupljanjima Brčko distrikta. Sa ovakvom zamjerkom se slažemo u potpunosti, tj. mišljenja smo da bi sa aspekta pravne sigurnosti bilo bolje da o žalbi odlučuje neki drugi organ a ne viši stepen organa koji je donio prvostepeno rješenje. Kod tačke b) postavljeno je pitanje realnosti rješavanja po žalbi, s tim da je naš utisak da je od strane davaoca komentara napravljena greška u tumačenju predloženih odredbi. Naime, u komentaru stoji da: „žalba na rješenje koja zabranjuje mirno okupljanje može se izjaviti najkasnije 24 sata prije planiranog održavanja okupljanja, te se rješenje po žalbi dostavlja organizatoru najkasnije u okviru (ista) 24 sata od prijema žalbe”, uz navođenje da se ovo teško može postići. Mišljenja smo da je došlo do pogrešnog tumačenja ove odredbe, a prije svega njenog drugog dijela. Naime, kada je u pitanju prvi rok najkasnije 24 sata prije planiranog održavanja okupljanja, intencija predlagača zakona je bila da se odredi krajni vremenski okvir do kog se žalba može izjaviti. Kada je u pitanju drugi rok, rok do kada rješenje po žalbi mora da se dostavi izjaviocu, formulacija najkasnije 24 sata od prijema žalbe, naše mišljenje je da predlagač zakona nije mislio na ista 24 sata, nego na rok od 24 sata od momenta prijema žalbe. U tom pogledu, možda bi bilo svrsishodnije da se u predloženoj odredbi ispred riječi „prijema” doda riječ „momenta”. Takođe, ovdje treba uzeti u obzir činjenicu da ni organizatoru nije u interesu da odugovlači sa ulaganjem žalbe, već je rok od 24 sata prije održavanja okupljanja krajnja vremenska granica u kojoj se žalba može izjaviti, dok je sa druge strane obaveza drugostepenog organa da rješenje po žalbi riješi, odnosno dostavi u roku od 24 sata od zaprimanja iste. Takođe, ako ostane prijedlog da žalba ima suspenzivno dejstvo, onda ovi rokovi dodatno idu u korist organizatoru mirnog okupljanja. U tački c) je data konstatacija da je predloženo da žalba ima suspenzivno dejstvo, što znači da rješenje neće proizvoditi pravne posljedice, tj. nije izvršno sve dok se žalba na riješi. U drugom dijelu ove tačke je data konstatacija koja je nejasna, a glasi: „...u suprotnom žalba bi bila ništavna”. Možda se radi o pogrešnoj formulaciji, ali se sa ovim ne bi složili. Ništavnost znači nesposobnost pravnog dejstva zbog neke pravne smetnje (materijalne ili procesne). U tom pogledu, ako žalba ne bi imala suspenzivno dejstvo, ona ne bi bila ništavna, jer se ništavna akta poništavaju zbog nezakonitosti, već bi imala manje efektivno dejstvo, tj. ne bi zadržavala izvršenje rješenja. U svakom slučaju, smatramo da predlog da žalba na rješenje ima suspenzivno dejstvo je u skladu sa tendencijama da se odredbe zakona primjenjuju u korist organizatora okupljanja, te da ova odredba treba da ostane u nacrtu zakona;

10) Kod tačke 10 iznijeta je zabrinutost koliko je pokretanje upravnog spora djelotvoran pravni lijek, ako nije predviđen rok za posupanje suda po tužbi. Ovdje bi podsjetili na naše navode koji su dati u *Izvještaju o bohrbi za ljudska prava u BiH* na strani 102 gdje smo se bavili pitanjem problematičnih rokova za rješavanje po žalbi na rješenje o zabrani održavanja mirnog okupljanja i upitnoj djelotvornosti pravnih lijekova. U tom pogledu u *Izvještaju* smo naveli da je propisivanje mogućnosti pokretanja upravnog spora pozitivno sa aspekta omogućavanja većeg nivoa pravne zaštite slobode mirnog okupljanja. Međutim, zakoni koji predviđaju pokretanje upravnog spora pred nadležnim sudom ne predviđaju hitno postupanje nadležnog suda u slučaju zabrane javnog okupljanja, niti je hitno postupanje predviđeno odredbama koje se tiču upravnih sporova. Ovakvo stanje stvari može dovesti do situacije da odluka nadležnog suda bude donijeta nekoliko mjeseci nakon planiranog datuma mirnog

okupljanja koje je rješenjem zabranjeno, što dovodi u pitanje djelotvornost ovog pravnog lijeka. U tom pogledu mišljenja smo da je kod ovih odredbi neophodno uključiti hitnost postupanja nadležnog suda u datim slučajevima. U tom smislu kao primjer dobre prakse možemo predložiti smo formulaciju iz Zakona o javnom okupljanju Republike Hrvatske koji u članu 15 propisuje: „Protiv rješenja iz člana 14 ovog Zakona (rješenje Ministarstva unutrašnjih poslova kojim se zabranjuje održavanje mirnog okupljanja i javnog protesta, prim. aut.) organizator može u roku od 3 dana od dostave rješenja podnijeti tužbu Upravnom sudu Republike Hrvatske (stav 1). Upravni sud odlučuje o tužbi po hitnom postupku (stav 2).“ Shodno navedenom, pored uvođenja hitnosti u postupanje nadležnog suda, zakonom bi trebalo uspostaviti vremenski okvir koji omogućava okončanje upravnog ili sudskog odlučivanja o zabrani javnog okupljanja i blagovremenog dostavljanja presude prije termina u kome je zakazano održavanje javnog okupljanja. Takođe, napomenuli bismo da je u tački 10 data i sugestija da bi trebalo propisati da je teret dokazivanja u postupcima po žalbi na nadležnom organu vlasti, a ne na podnosiocu žalbe, odnosno tužbe. Kada je u pitanju drugi dio ove tačke, iznijeta je pohvala na odredbu kojom se teret pribavljanja odobrenja za održavanje mirnih okupljanja na putevima, sa organizatora prebacio na nadležni organ vlasti;

11) Po pitanju člana 11 iznijeta je sugestija da zabrana nošenja uniformi, oznaka i drugih obilježja kojima se poziva ili podstiče na oružane sukobe ili nasilje, kršenje ljudskih prava i sloboda i posebnih manjinskih prava i sloboda drugih lica, nacionalnu, rasnu, rodnu, vjersku ili drugu diskriminaciju, mržnju i netrpeljivost, nije baš u skladu sa međunarodnim standardima. Na ovom mjestu je citiran Opšti komentar 37 Komiteta za ljudska prava u kome se u izuzetnim slučajevima, za koje se može reći da postoje u Bosni i Hercegovini (prim. aut), ograničenja opravdana. S tim u vezi, a uzevši u obzir postkonfliktno stanje u Bosni i Hercegovini, mišljenja smo da ovakva odredba treba da stoji u nacrtu zakona. Na poslijetku navodimo da je i u samom komentaru navedeno da postoji razumijevanje za legitimni cilj kada je u pitanju ova odredba. U tački je iznijeta i zabrinutost o pitanju odredbe „zabrane nošenja predmeta pogodnih za nanošenje tjelesnih povreda“. O pitanju ove odredbe najprije bi istakli da predložena odredba glasi „opasnih predmeta pogodnih za nanošenje povreda“. Dakle, ne radi se o bilo kakvim predmetima, već opasnim predmetima, te u tom pogledu štap na kome je nakačen neki transparent ne bi mogao da bude obuhvaćen ovom zabranom. U svakom slučaju, kao i kod prethonih zamjerki, ovo je nešto što treba urediti smjernicama, internim pravilnicima i obukama policijskih službenika, odnosno pripadnika organa koji odlučuje o eventualnoj zabrani javnog okupljanja.

12) U tački 12 je iznijeta pohvala na propisivanje odredaba koje predviđaju posebno tretiranje medija odnosno posmatrača mirnih okupljanja i u tom pogledu nisu iznijete nikakve zamjerke;

13) Kada je u pitanju tačka 13, iznijeta je zamjerka na visinu kazne propisanu za pravno lice koje nije blagovremeno dostavilo obavještenje o održavanju mirnog okupljanja nadležnom organu. Sa ovom zamjerkom se u potpunosti slažemo i upućujemo na zaključke i preporuke koji su iznijeti u *Studiji o institucionalnom kršenju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini*, koja je objavljena 2021. godine, u kojoj smo naveli da s obzirom na to da se radi o administrativnim prekršajima, iznosi propisanih novčanih kazni su previsoki, te da bi trebalo da budu na nivou administrativne takse za održavanje skupa (Više o tome vidjeti na stranama 116 i 117 Studije).

Za sva dodatna pitanja i podršku koju budete trebali na izradi prednacrta Zakona o slobodi

mirnog okupljanja mi vam stojimo na raspolaganju.

S poštovanjem,

RUKOVODILAC PROJEKTA

Prof. dr Veljko Turanjanin