



Broj: Ž-SA-06-458/17
Sarajevo, 25.06.2017. godine
Preporuka broj: P-1714/17

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine
Hamdije Kreševljakovića broj 3
71 000 Sarajevo

Ministarstvo saobraćaja Kantona Sarajevo
Reisa Džemaludina Čauševića 1
71 000 Sarajevo
n/r ministra

Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo
Policijska stanica Centar
Augusta Brauna 5
71 000 Sarajevo

PREPORUKA

u vezi sa žalbom Sarajevskog otvorenog centra

I – UVOD

Institucija Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: institucija Ombudsmena) dana 11.05.2017. godine zaprimila je žalbu **Sarajevskog otvorenog centra** (u daljem tekstu: podnositelj žalbe) i istu registrovala pod brojem: **Ž-SA-06-458/17**. Kao odgovornu stranu podnositelj žalbe označio je Ministarstvo saobraćaja Kantona Sarajevo (u daljem tekstu: Ministarstvo) i Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo / Policijsku stanicu Centar (u daljem tekstu: MUP KS / PS Centar).

II – ČINJENIČNO STANJE

Navodi žalbe podnosioca se odnose na kršenje *Zakona o javnom okupljanju*¹, Zakona o zabrani diskriminacije, Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima te Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda od strane Ministarstva saobraćaja Kantona Sarajevo. Podnositelj žalbe navodi da je dana 11.04.2017. godine, a u skladu sa Zakonom o javnom okupljanju prijavio Ministarstvu saobraćaja da planira organizirati marš za ljudska prava LGBTI osoba dana 13.05.2017. godine.

Dalje, u žalbi podnositelj ističe da je, dana 04.05.2017. godine Ministarstvu upućen dopis povodom istog predmeta, kojim se zahtijeva ruta protestnog marša, te da je isti ponovno poslan putem faxesa 05.05.2017. godine, a po zahtjevu pomoćnika ministra saobraćaja g. Kukan Muhameda.

¹ "Službene novine Kantona Sarajevo", br. 32/09 i 11/11.

Podnositelj žalbe navodi da je nakon sastanka sa predstavnicima MUP KS PS Centar koji su tražili odobrenje Ministarstva saobraćaja radi planiranja mjera osiguranja samog protesta, ponovno kontaktirao Ministarstvo saobraćaja zahtjevom za rješavanje konkretnog predmeta. Dana, 10.05.2017. godine podnositelj žalbe obaviješten je da je za isti dan najavljen drugi marš koji od 10 do 14 sati ide od Trga Alije Izetbegovića do BBI centra, te da u Ministarstvu saobraćaja razmišljaju kako da se učesnici ova dva marša ne sretnu, te da razmišljaju o skraćivanju prijavljene rute tako da ista kreće od BBI centra ili od Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Podnositelj žalbe ističe da nije blagovremeno obaviješten da postoji organizacija još jednog skupa u isto vrijeme, niti da je to problem koji se pokušava iskoordinirati, niti je dobio konkretan odgovor na zahtjev.

U cilju rješavanja predmetne problematike predstavnici institucije Ombudsmena održali su dana 12.05.2017. godine sastanak sa pomoćnikom ministra saobraćaja g. Kukan Muhamedom. Na sastanku je izvršen uvid u predmet koji se vodi kod Ministarstva saobraćaja te se konstatuje:

- da je zahtjev u Ministarstvu saobraćaja zaprimljen dana, 14.04.2017. godine;
- da je dana, 04.05.2017. godine dopis/zahtjev ponovno proslijeđen Ministarstvu putem faxes (033/562-059), a po instrukciji g. Kukana;
- da je dana, 09.05.2017. godine g. Kukan sačinio Rješenje kojim se:

“Odobrava Sarajevskom otvorenom centru, povremena izmjena režima saobraćaja, dana 13.05.2017. godine u terminu od 12,00 do 13,00 sati, a radi održavanja protestnog marša.

Izmjena režima saobraćaja se sastoji od:

1. *povremenih izmjena režima saobraćaja ulicama od početka do kraja protestnog marša i to: “Vječna vatra” – ulica Maršala Tita do objekta Parlamentarne skupštine BiH “kretanje kolone trotoarom odnosno pješačkom zonom”.*
2. *Potpuna obustava motornog saobraćaja odobrava se na raskrsnicama na kojima službenici MUP-a procjene da se kolona ne može bezbjedno kretati u neizmjenjenom režimu saobraćaja, a na ostalim lokacijama dozvoljava se samo u postojećem režimu saobraćaja.*

Ukoliko službenici MUP-a procjene da se protestni marš ne može bezbjedno održati bez potpune obustave saobraćaja:

Odobrava se privremena potpuna obustava saobraćaja u ulici Maršala Tita (od raskrsnice sa ul. Kaptol do raskrsnice sa ulicom Fra Anđela Zvizdovića), na dan 13.05.2017. godine u terminu od 12,00 do 13,00 sati.

1. *Privremena obustava saobraćaja odnosi se na potpunu obustavu saobraćaja u smjeru kretanja po slijedećim dionicama:*
 - *Dionica: ulica Maršala Tita (od raskrsnice sa ul. Kaptol do raskrsnice sa ulicom Koševo);*
 - *Dionica: ulica Maršala Tita (od raskrsnice sa ul. Koševo do raskrsnice sa ulicom Alipašina);*
 - *Dionica: ulica Maršala Tita (od raskrsnice sa ul. Alipašina do raskrsnice sa ulicom Fra Anđela Zvizdovića).*

Vrijeme potpune obustave saobraćaja u navedenim ulicama u naznačenom terminu utvrđuju operativni organi MUP-a u zavisnosti od situacije na terenu.

2. **Radi organizovanja obustave saobraćaja potrebno je prethodno dobiti saglasnost Kantonalnog MUP-a, u kojoj će biti definisani ostali uslovi za održavanje javnog skupa.**
 3. *Regulaciju toka saobraćaja na dijelu potpune obustave saobraćaja i raskrsnicama na kojima se saobraćaj usmjerava u alternativne pravce vršit će pripadnici MUP-a Kantona Sarajevo, etapno u zavisnosti od brzine kretanja kolone.*
 4. *Radi obezbjeđenja funkcionalne i bezbjedne obustave saobraćaja treba obezbijediti prisustvo redara organizatora protestnog marša i službenika policije na svim raskrsnicama od početka do kraja protestnog marša ("Vječna vatra - ulica Maršala Tita do objekta Parlamentarne skupštine BiH).*
 5. *Radi obezbjeđenja funkcionalnog i bezbjednog odvijanja saobraćaja, službenici policije će vršiti upozorenja i usmjerenja saobraćaja.*
 6. *Putem sredstava javnog informisanja izvijestiti građanstvo o obustavi saobraćaja, kao i vlasnike stambeno poslovnih objekata lociranih u zoni izmjene saobraćaja radi blagovremene pripreme i izmještanja vozila iz zone zabranjene za saobraćaj.*
 7. *Za vrijeme važnosti ovog rješenja, prijevoznik KJKP "GRAS" će prilagoditi održavanje trolejbuskih, tramvajskih, autobuskih i minibus linija novonastaloj situaciji, kao i izvršiti blagovremeno obavješćavanje putnika o nastaloj promjeni putem sredstava javog informisanja kao i postavljanja obavijesti na terminalima.*
 8. *Istekom razloga za privremenu obustavu saobraćaja MUP-a Kantona Sarajevo će obezbijediti normalan saobraćaj, a najkasnije do traženog termina.*
 9. *U slučaju neispunjavanja uslova naloženih Rješenjem, isto je nevažeće."*
- da je prethodno navedeno rješenje zbog senzibilnosti moralo biti razmatrano na sjednici Vlade Kantona Sarajevo koja je održana dana 11.05.2017. godine;
 - da je dana, 11.05.2017. godine od strane Ministarstva saobraćaja doneseno i potpisano Rješenje broj: 04-27-5089/17, kojim se odobrava podnosiocu povremena izmjena režima saobraćaja dana, 13.05.2017. godine u terminu do 13:00 sati, a radi održavanja protestnog marša;
 - izmjena režima saobraćaja obuhvata kretanje kolone trotoarom odnosno pješačkom zonom uz potpunu obustavu saobraćaja na raskrsnicama, ali ukoliko službenici MUP Kantona Sarajevo, PS Centar procjene da se protestni marš ne može bezbjedno održati odobrava se privremena potpuna obustava saobraćaja;
 - prethodno rješenje je dostavljeno putem faxes: Ministarstvu unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo, KJKP "GRAS", Autobuska stanica, BIHAMK-u i podnosiocu zahtjeva dana 12.05.2017. godine (predočena potvrda) u 16:08 sati.

Na kraju sastanka izvršen je uvid i u druge predmete s ciljem poređenja rješavanja ove vrste zahtjeva u Ministarstvu (različiti podnosioci sa zahtjevima za izmjenu režima saobraćaja). Konstatovano je da su svi podneseni zahtjevi (cca pet zahtjeva u zadnjih mjesec dana) odobreni (riješeni) u roku od 3-5 dana, osim u jednom slučaju (zahtjev podnesen 24.04.2017.godine gdje je u toku prikupljanje dodatnih informacija).

Dana 18.05.2017. godine predstavnici institucije Ombudsmena održali su sastanak sa načelnikom PS Centar, g Halać Fahrudinom. Na sastanku je konstatovano:

- da je dana, 30.03.2017 godine Sarajevski otvoreni centar, Ministarstvu unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo podnesen zahtjev za prijavljivanje protestnog marša povodom Međunarodnog dana borbe protiv homofobije i transfobije 13.05.2017. u 12 h;

- da je dana, 11.05.2017. godine održan sastanak predstavnika MUP KS sa podnositeljem žalbe; da je podnositelj žalbe na ovom sastanku odustao od protestnog marša, zbog toga što Ministarstvo saobraćaja do trenutka održavanja sastanka nije odlučilo o njihovom zahtjevu; rješenje, odnosno suglasnost Ministarstva saobraćaja predstavlja uslov koji mora biti ispunjen kako bi MUP KS preduzeo neophodne mjere i radnje na organizaciji skupa; te da je na istom zakazan protestni marš ispred zgrade Vlade Kantona Sarajevo.

III – RELEVANTNO ZAKONODAVSTVO

Međunarodni standardi

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima²

Član 2.

2. Države članice ovog pakta obavezuju se da garantiraju da će **sva prava** koja su u njemu formulirana **biti ostvarivana bez ikakve diskriminacije zasnovane na rasi, boji, spolu, jeziku, političkom ili kakvom drugom mišljenju, nacionalnom ili socijalnom porijeklu, imovinskom stanju, rođenju ili kakvoj drugoj okolnosti.**

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima³

Član 21.

Priznaje se **pravo mirnog okupljanja**. Ne mogu se postaviti nikakva ograničenja vršenja tog prava osim onih koja su nametnuta u skladu sa zakonom i koja su potrebna u demokratskom društvu u interesu državne ili javne sigurnosti, javnog poretka ili morala ili zaštite prava i sloboda drugih lica.

Član 22.

- (1) Svako ima pravo slobodnog udruživanja sa drugim licima, uključujući pravo na osnivanje sindikata ili pristupanje njima u cilju zaštite svojih interesa.
- (2) Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti vršenju tog prava, osim onih koja su propisana zakonom i koja su potrebna u demokratskom društvu u interesu državne ili javne sigurnosti, javnog poretka ili morala ili zaštite prava i sloboda drugih lica. Ovaj član ne sprečava da se članovima oružanih snaga i policije nametnu zakonska ograničenja vršenja tog prava.
- (3) Ništa u ovom člana ne ovlašćuje države članice Konvencije Međunarodne organizacije rada od 1948. godine o slobodi sindikalnog udruživanja i zaštiti prava na udruživanje da preduzme zakonske mjere koje bi bile na štetu garancija iz te Konvencije ili da primijene zakon na način koji bi bio na štetu tih jamstava.

Član 26.

Sva su lica jednaka pred zakonom i imaju pravo, bez ikakve diskriminacije, na jednaku zakonsku zaštitu. **Zakon treba da zabrani svaku diskriminaciju i da garantuje svim licima jednaku i djelotvornu zaštitu protiv diskriminacije** bilo na osnovu rase, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog i drugog mišljenja, nacionalnog i društvenog porijekla, imovine, roda ili bilo koje druge okolnosti.

² Usvojen i otvoren za potpis, ratifikaciju i pristupanje Rezolucijom Generalne skupštine 2200A (XXI) od 16. decembra 1966. godine, stupio na snagu: 3. januara 1976. godine.

³ Usvojen i otvoren za potpis, ratifikaciju i pristupanje Rezolucijom Generalne skupštine 2200A (XXI) od 16. decembra 1966. godine, stupio na snagu 3. januara 1976. godine.

Član 11. (sloboda udruživanja i okupljanja)

- (1) *Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja sa drugima, uključujući pravo da osniva sindikat i učlanjuje se u njega radi zaštite svojih interesa.*
- (2) *Za vršenje ovih prava neće se postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu, u interesu nacionalne bezbednosti, ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda, ili kriminala, zaštite zdravlja, ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovim se članom ne sprečava zakonito ograničavanje vršenja ovih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.*

IV ZAKONODAVSTVO BOSNE I HERCEGOVINE

Ustav Bosne i Hercegovine⁴

Član II

1. (Ljudska prava i osnovne slobode)

Bosna i Hercegovina i oba entiteta će osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda.

2. Međunarodni standardi

Prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i u njenim protokolima se direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima. (...)

4. Nediskriminacija

Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

Zakon o zabrani diskriminacije⁵

Član 2. (Diskriminacija)

- (1) *Diskriminacijom će se, u smislu ovog zakona, smatrati svako različito postupanje uključujući svako isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti utemeljeno na stvarnim ili pretpostavljenim osnovama prema bilo kojem licu ili grupi lica na osnovu njihove rase, boje kože, jezika, vjere, etničke pripadnosti, nacionalnog ili socijalnog porijekla, veze s nacionalnom manjinom, političkog ili drugog uvjerenja, imovnog stanja, članstva u sindikatu ili drugom udruženju, obrazovanja, društvenog položaja i spola, spolnog izražavanja ili orijentacije, kao i svaka druga okolnost koja ima za svrhu ili posljedicu da bilo kojem licu onemogući ili ugrožava priznavanje, uživanje ili ostvarivanje na ravnopravnoj osnovi, prava i sloboda u svim oblastima javnog života.*
- (2) *Zabrana diskriminacije primjenjuje se na sve javne organe kao i na sva fizička ili pravna lica, i u javnom i u privatnom sektoru, u svim oblastima, a naročito: zaposlenja, članstva u profesionalnim organizacijama, obrazovanja, obuke, stanovanja, zdravstva, socijalne zaštite, dobara i usluga namijenjenih javnosti i javnim mjestima, te obavljanja privrednih aktivnosti i javnih usluga.*

⁴ Aneks IV Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini

⁵ "Službeni glasnik BiH", broj 59/09.

Član 3. (Oblici diskriminacije)

- (1) **Neposredna diskriminacija** je svako različito postupanje po osnovama određenim članom 2. ovog zakona, odnosno svako djelovanje ili propuštanje djelovanja **kada je neko lice ili grupa lica dovedena ili je bila ili bi mogla biti dovedena u nepovoljniji položaj za razliku od nekog drugog lica ili grupe lica u sličnim situacijama.**
- (2) **Posredna diskriminacija** podrazumijeva svaku situaciju u kojoj, naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa, ima ili bi imala učinak dovođenja nekog lica ili grupe lica u nepovoljan ili manje povoljan položaj u odnosu na druga lica.

Član 6. (Oblast primjene)

Ovaj zakon primjenjuje se na postupanje svih javnih tijela na nivou države, entiteta, kantona i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, općinskih institucija i tijela, te pravnih lica s javnim ovlaštenjima, kao i na postupanje svih pravnih i fizičkih lica (...)

Član 7. (Centralna institucija za zaštitu od diskriminacije)

- (1) Centralna institucija nadležna za zaštitu od diskriminacije je Ombudsmen za ljudska prava Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ombudsmen Bosne i Hercegovine).
- (2) Ombudsmen Bosne i Hercegovine u okviru svoje nadležnosti:
- a) zaprima pojedinačne i grupne žalbe u vezi s diskriminacijom;
 - e) prikuplja i analizira statističke podatke o slučajevima diskriminacije;
 - g) informira javnost o pojavama diskriminacije;
 - h) na vlastitu inicijativu, provodi istraživanja u oblasti diskriminacije;
 - i) daje mišljenja i preporuke s ciljem sprečavanja i suzbijanja diskriminacije, te predlaže odgovarajuća zakonska i druga rješenja nadležnim institucijama u Bosni i Hercegovini;
 - k) prati zakonodavstvo i daje savjete zakonodavnim i izvršnim organima;
 - m) unapređuje politike i prakse koje imaju za cilj da osiguraju jednako postupanje.

Zakon o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine⁶

Član 1.

Ombudsmen za ljudska prava Bosne i Hercegovine je nezavisna institucija uspostavljena u cilju promoviranja dobre uprave i vladavina prava, zaštite i sloboda fizičkih i pravnih lica, kako je garantirano posebno Ustavom Bosne i Hercegovine i međunarodnim sporazumima, koji se nalaze u dodatku tog Ustava, koja će s tim u vezi nadgledati aktivnosti institucija Bosne i Hercegovine, njenih entiteta i Brčko Distrikta, u skladu s odredbama ovog zakona.

Član 25.

- (1) Tijela vlasti obavezna su Instituciji pružiti odgovarajuću pomoć u istrazi i vršenju kontrole.
- (2) U vrijeme istrage ombudsmen ima pristup bilo kojem organu vlade u cilju provjere traženih informacija, obavljanja ličnih razgovora i razmatranja potrebnih spisa i dokumenata.
- (3) Ombudsmenu ne smije biti odbijen pristup spisima ili administrativnim dokumentima ili drugim dokumentima koji se tiču aktivnosti ili djelatnosti koja je pod istragom (...)

Član 32.

- (1) Ombudsmen može dati preporuke vladinim organima u cilju usvajanja novih mjera. Tijela vlasti koja dobiju takve preporuke dužni su pismeno odgovoriti i obavijestiti ombudsmana o učinku preporuka u roku koji je ombudsmen odredio.

⁶ Službeni list BiH, br. 19/02, 35/04, 32/06 i 38/06.

- (2) Ako, jednom kada su preporuke date, predmetni organ vlade ne poduzme odgovarajuće mjere u roku koji je ombudsman odredio, ili ako ne obavijesti ombudsmena o razlozima njihovog nepoduzimanja, ombudsman može ukazati ministru odgovornom za taj organ ili najvišim organima vlade, na tok predmeta i na date preporuke. Ako ombudsman nakon toga ne dođe do rješenja u predmetu u kojem je po njegovom mišljenju bilo moguće naći pozitivno rješenje, taj problem bit će uvršten u godišnji ili specijalni izvještaj, pominjući imena organa vlasti ili službenika koji su zauzeli takav stav.
- (3) Ni Ombudsman ni Institucija nemaju nadležnost da izmjene ili ukinu mjere ili naloge vlade, ali mogu dati prijedlog za izmjenu kriterija korištenih pri njihovom usvajanju.

Zakon o javnom okupljanju

Član 8.

(pojam mirnih okupljanja i javnih protesta)

- (1) Pod mirnim okupljanjem i javnim protestom (u daljem tekstu: mirna okupljanja) podrazumijeva se svako organizovano okupljanje građana koje s eodržava radi javnog nenasilnog izražavanja političkih, socijalnih i drugih uvjerenja i interesa.
- (2) Pod mirnim okupljanjem podrazumijeva se i svako neorganizovano, spontano okupljanje građana, koje se održava u posebnim, iznenadnim i po društvenu zajednicu relevantnim situacijama, a sve radi javnog izražavanja političkih, socijalnih i drugih uvjerenja i interesa na prostoru propisanom u članu 14. ovog Zakona.

Član 10.

(obaveza mirnog okupljanja)

- (1) Organizator, odnosno njegov zastupnik, dužan je podnijeti prijavu za održavanje mirnog okupljanja kako je to ovim Zakonom određeno.
- (2) Prijava iz stava (1) ovog člana podnosi se najkasnije pet dana prije početka održavanja mirnog okupljanja.
- (3) Prijava se podnosi policijskoj upravi Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) na čijem području se namjerava održati mirno okupljanje ili Upravi policije Ministarstva, ako se mirno okupljanje namjerava održati na području dvije ili više policijskih uprava (u daljnjem tekstu: nadležni policijski organ).
- (4) Izuzetno od stava (2) ovog člana, iz naročito opravdanih razloga, prijava se može podnijeti najkasnije 48 sati prije početka održavanja mirnog okupljanja, uz obrazloženje neprijavljivanja u roku iz stava (2) ovog člana.

V ZAKLJUČAK OMBUDSMENA BOSNE I HERCEGOVINE

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima koju je Generalna skupština Ujedinjenih naroda proglasila 1948. godine, u članu 1. navodi «Svi ljudi rođeni su slobodni, sa jednakim dostojanstvom i pravima». Ljudska prava osnov su međunarodnih prava. Ona su okvir koji svim ljudima garantuje ista prava, iste mogućnosti da zadovolje osnovne ljudske potrebe i isto pravo na zaštitu.

Razmatrajući navode žalbe podnosioca, dostavljenu relevantnu dokumentaciju i činjenično stanje izneseno tokom održanih sastanaka sa predstavnicima Ministarstva saobraćaja i Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo, Ombudsmeni Bosne i Hercegovine cijenili su povredu prava podnosioca žalbe u svjetlu domaćeg relevantnog zakonodavstva i međunarodnih standarda za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Sloboda okupljanja, kao i sloboda izražavanja i udruživanja su prava koja su prvenstveno zasnovana na načelu slobode, a tiču se u prvom redu odnosa pojedinca i države. Građanska prava naglašavaju autonomiju čovjeka u odnosu na državu, koja se u njegovo ponašanje i djelovanje može uplitati samo do one mjere koju

iziskuje život u društvu, zajedno sa drugim ljudima, dok su politička prava, ona prava koja se tiču participacije i upravljanja državom i zajednicom. Odgovornost države jeste, da utvrdi adekvatne mehanizme i procedure kako bi obezbijedila da se sloboda okupljanja ostvaruje u praksi, tim prije što država u ovom slučaju mora da zaštiti bezbjednost onih koji se pozivaju na pravo slobodnog mirnog okupljanja ukoliko postoje oni koji to pravo žele da im uskrate. Nije dovoljno da država samo odobri okupljanje, već mora da ga zaštiti. Što se tiče slobode okupljanja, njen suštinski karakter definisao je i Evropski sud za ljudska prava koji konstatuje kako je pravo na mirno okupljanje osnovno pravo u demokratskom društvu, i poput slobode izražavanja, jedno je od temelja takvog društva. Dalje, pravo na slobodu okupljanja podrazumijeva ne samo pasivan odnos države prema mirnom okupljanjima, već zahtijeva proaktivnu ulogu, što podrazumijeva pružanje zaštite grupama koje koriste pravo na mirno okupljanje, odnosno obezbjeđenje okupljanja prilikom kojih javno izražavanje stavova pojedinih grupa ne odgovara ili je neprihvatljivo za neke druge grupacije.⁷

Podnositelj žalbe navodi, da je dana 11.04. i 04.05.2017. godine u skladu sa Zakonom o javnom okupljanju prijavio Ministarstvu saobraćaja Kantona Sarajevo, da planira organizirati marš za ljudska prava LGBTI osoba dana 13.05.2017. godine. S tim u vezi Ombudsmeni Bosne i Hercegovine zaključuju da je Sarajevski otvoreni centar zahtjev za održavanjem marša za ljudska prava LGBT osoba podnio u blagovremenom, razumnom roku, odnosno kako je to Zakonom o javnom okupljanju propisano *"...Prijava iz stava (1) ovog člana podnosi se najkasnije pet dana prije početka održavanja mirnog okupljanja..."*

Prijava podnositelja žalbe u skladu sa Zakonom o javnom okupljanju Kantona Sarajevo, podnesena na naprijed navedeni način, prema mišljenju Ombudsmena Bosne i Hercegovine je dala dovoljno vremena Ministarstvu saobraćaja Kantona Sarajevo da donese odluku po zahtjevu podnositelja u razumnom roku. Postupajući po zahtjevu Sarajevskog otvorenog centra, Ministarstvo saobraćaja Kantona Sarajevo izdalo je dana 11.05.2017. godine Rješenje broj 04-27-5089/17 KM kojim se odobrava zahtjev Sarajevskog otvorenog centra za povremenu izmjenu režima saobraćaja, dana 13.05.2017. godine u terminu od 12,00 do 13,00 sati radi održavanja protestnog marša. Pomenuto rješenje doneseno je na temelju Zakona o cestama Federacije Bosne i Hercegovine⁸ i Zakona o upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine⁹. Naime, stavom 1. člana 216. Zakona o upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine propisano je *"...nadležni organ je dužan donijeti rješenje i dostaviti ga stranci što prije, a najkasnije u roku od 30 dana računajući od dana predaje urednog zahtjeva, odnosno od dana pokretanja postupka po službenoj dužnosti, ako posebnim propisom nije određen kraći rok"*. Zakon o cestama Federacije Bosne i Hercegovine, kao *lex specialis*, ne predviđa poseban rok za ove i slične situacije.

Imajući u vidu odredbe naprijed navedenog zakona Ombudsmeni Bosne i Hercegovine smatraju da je formalno pravno, postupanje Ministarstva saobraćaja Kantona Sarajevu u skladu sa zakonom, ali ne i suštinski.

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine ovaj zaključak temelje na slijedećim činjenicama. Naime, Ministarstvo saobraćaja odluku (rješenje) je donijelo čak trideseti dan od dana predaje zahtjeva, i to u poslijepodnevnom časovima. Ako se ima u vidu činjenica da prema članu 166. stav 2. Zakona o osnovama sigurnosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini koji propisuje: *"Kada se saobraćaj na putu ograničava ili zabranjuje zbog održavanja priredbe ili obavljanja aktivnosti, odobrenje sadrži i obavezu organizatora da o mjerama ograničavanja ili zabrane saobraćaja obavijesti javnost putem sredstava javnog informiranja, najkasnije 48 sati prije početka priredbe, odnosno aktivnosti"*, to u konkretnom slučaju to znači da izdavanje rješenja od strane Ministarstva saobraćaja predstavlja prethodno pitanje, koje ukoliko ne bude riješeno u razumnom roku za posljedicu ima štetne posljedice po podnositelja zahtjeva.

⁷ Specijalni izvještaj institucije Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine o pravima LGBT osoba u Bosni i Hercegovini, Banja Luka septembar 2016. godine, str. 85 pasus 5.

⁸ Zakon o cestama Federacije BiH ("Službene novine FBiH, broj 12/10).

⁹ Zakon o upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine FBiH, br. 2/98 i 48/99).

U slučaju Sarajevskog otvorenog centra, pravna posljedica je nemogućnost ispunjavanja zakonom propisanih rokova za organiziranje, obzirom da se nisu mogle ispoštovati ni uslovi niti mjere obezbjeđena navedene u rješenju Ministarstva saobraćaja Kantona Sarajevo, a što je rezultiralo pismenim odustankom od zahtjeva podnesenog MUP-u KS.

Opravdanje Ministarstva saobraćaja u vezi sa nepostupanjem po zahtjevu podnosioca žalbe, imajući u vidu činjenicu datuma podnesenog zahtjeva, iznijeto tokom sastanka sa predstavnicima institucije Ombudsmena i Misije OSCE-a „da je osoba zadužena za rješavanje bila na bolovanju te na godišnjem odmoru“, za Ombudsmene Bosne i Hercegovine je sasvim neprihvatljivo. Ombudsmeni Bosne i Hercegovine posebno ističu da kada se govori o slobodi okupljanja kao ljudskom pravu stvari su jasne. Država ne smije da se miješa u slobodu okupljanja (osim u naravno jasno definisanim slučajevima) - i sa druge, možda i bitnije strane mora pozitivnom akcijom da garantuje bezbednost javnog okupljanja svim učesnicima. U konkretnom slučaju rješavanje zahtjeva Sarajevskog otvorenog centra „trideseti dan prije isteka roka u poslijepodnevnim časovima“ više je nego očigledno da je Ministarstvo saobraćaja Kantona Sarajevo prekršilo pravo na slobodu mirnog okupljanja, na način što je „šutnjom administracije“ po uredno podnesenom zahtjevu i unaprijed pripremanom skupu svojom pasivnošću suštinski onemogućilo pravo na slobodu mirnog okupljanja u punom kapacitetu. Tokom održanog sastanka u Ministarstvu saobraćaja Kantona Sarajevo izvršen je uvid u druge zahtjeve sličnog sadržaja. Tom prilikom konstatovano je da se slični zahtjevi rješavaju uglavnom u roku od 3-5 dana, a ukoliko je problematika organiziranja javnog okupljanja složenija od organizatora se zahtijevaju dodatne aktivnosti na dostavi potrebne dokumentacije ili drugih činjenica, a što je u konkretnom slučaju izostalo. Prema mišljenju Ombudsmena Bosne i Hercegovine naprijed navedeno postupanje Ministarstva saobraćaja Kantona Sarajevo ukazuje na povrede Zakona o zabrani diskriminacije u Bosni i Hercegovini.

Naime, okupljanja javnog karaktera iziskuju iznalaženje mnogih praktičnih rješenja, zbog čega su potrebni, makar, minimalni dogovori predstavnika organizatora sa vlastima u pogledu vremena, lokacije, režima saobraćaja i drugih faktora. Ova pitanja moraju obuhvatiti bezbjednost učesnika, kao i sve neprijatnosti do kojih može doći prilikom okupljanja, pa čak i problem eventualnog ekonomskog gubitka onih na koje se skup odnosi. Razlog leži u činjenici da su vlasti dužne da garantuju neometano održavanje skupa, te blagovremeno obavješćavanje vlasti o planiranim javnim okupljanjima, jeste preduslov da država obezbjeđi prisustvo policije koja će omogućiti mirni karakter okupljanja. Sistem izdavanja dozvola ne može ugroziti pravo da se skup uopšte održi, osim ukoliko postoje jasne nasilničke namere. Ukoliko su uslovi za izdavanje dozvola isuviše široki, ili uopšteni, ili obuhvataju mnogo kategorija okupljanja, ili isključuju neku grupu ili pojedince,¹⁰ oni moraju ispuniti uslove iz člana 11. stav 2 *Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda*.

Potrebno je istaknuti da su Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine 2016. godine izradili Specijalni izvještaj o pravima LGBT osoba u Bosni i Hercegovini kojim je ukazano nadležnim tijelima koje mjere je neophodno poduzeti radi unapređenja položaja LGBT osoba. Međutim, pomenuti Izvještaj i preporuke date u istom predstavljaju samo polaznu tačku, jer je još uvijek neophodno raditi na podizanju svijesti i promociji prava ove populacije.

Mišljenja smo, da bi se, s obzirom na sve okolnosti konkretnog slučaja, ove i slične situacije mogle izbjeći dopunama Zakona o cestama Federacije Bosne i Hercegovine i Zakona o osnovama sigurnosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini, na način da se propiše poseban rok za davanje odobrenja, odnosno saglasnosti ministarstava saobraćaja za održavanje „sportskih priredbi i drugih manifestacije na javnim cestama“.

¹⁰ U predmetu *Ezelin v. France* (1991), Sud je istakao da se kazne ne mogu koristiti da efektivno ugroze slobodu izražavanja francuskog advokata.

Imajući u vidu navedeno u preporuci Ombudsmena Bosne i Hercegovine, u skladu sa odredbama iz člana 32. Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine, Ombudsmeni Bosne i Hercegovine daju slijedeću:

INICIJATIVU
PARLAMENTU FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

1. da pristupi dopuni Zakona o cestama Federacije Bosne i Hercegovine, na način da se propiše poseban rok za davanje odobrenja, odnosno saglasnosti Ministarstva saobraćaja za održavanje „sportskih priredbi i drugih manifestacije na javnim cestama”;

PREPORUKU
MINISTARSTVU SAOBRAĆAJA KANTONA SARAJEVO

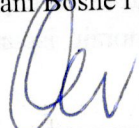
1. da u svim budućim slučajevima u kojima se traži izdavanje odobrenja, odnosno saglasnosti za održavanje “sportskih priredbi i drugih manifestacija na javnim cestama”, a posebno kada su podnosioci zahtjeva pripadnici LGBT populacije i njihova udruženja postupa sa dužnom pažnjom i odmah po prijemu zahtjeva, a u svakom slučaju ne na način da “čutanjem administracije” onemogućava podnosiocima zahtjeva u ostvarivanju prava na slobodno okupljanje;

PREPORUKU
MINISTARSTVU SAOBRAĆAJA I MINISTARSTVU UNUTRAŠNJIH POSLOVA KANTONA SARAJEVO

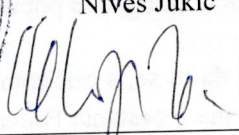
1. da preventivno djeluju u smislu zaštite prava LGBT populacije;
2. da pravovremeno reaguju u slučaju ugrožavanja bilo kojeg zaštićenog prava LGBT osoba;
3. da nastave sa preduzimanjem mjera usmjerenih na jačanje senzibilnosti u radu sa LGBT populacijom;
4. da preduzmu mjere iz svoje nadležnosti kako bi svakoj osobi bila garantovana lična bezbjednost prilikom ostvarivanja ustavima zagarantovanih prava na slobodu okupljanja.

Ombudsmani Bosne i Hercegovine:




Dr. Jasminka Džumhur


Nives Jukić


Dr. Ljubinko Mitrović

Dostaviti:

1x naslovu

1x žaliteljima

1x u spis