

Priručnik
za praćenje
slobode
mirnog
okupljanja

Drugo izdanje



Priručnik za praćenje slobode mirnog okupljanja
Drugo izdanje

Edicija: *Ljudska prava Sarajevskog otvorenog centra*

Broj publikacije: 110

Naslov: Priručnik za praćenje slobode mirnog okupljanja – Drugo izdanje

Naslov izvornika: Handbook on Monitoring Freedom of Peaceful Assembly – Second Edition

Prevod: Context o.d.

Lektura i korektura: Udruženje za jezik i kulturu Lingvisti

Prelom i dizajn: Filip Andronik

Urednik: Amil Brković

Izdavač: Sarajevski otvoreni centar

Za izdavača: Emina Bošnjak

Ovaj dokument je prvobitno objavio Ured OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) na engleskom jeziku 2020. godine pod nazivom *“Handbook on Monitoring Freedom of Peaceful Assembly – Second Edition”*. Prijevod na bosanski jezik pripremio je i objavio Sarajevski otvoreni centar uz podršku organizacije ILGA-Europe. Stavovi i informacije sadržani u ovom prijevodu ne odražavaju nužno politike i stavove ODIHR-a ni ILGA-Europe.

U slučaju bilo kakvih nedosljednosti, mjerodavna je originalna verzija dokumenta na engleskom jeziku. Sva prava pridržana. Sadržaj ove publikacije može se slobodno koristiti i umnožavati u obrazovne i druge nekomercijalne svrhe, pod uvjetom da se uz svako takvo korištenje ili umnožavanje navede OSCE/ODIHR kao izvor te Sarajevski otvoreni centar kao prevodilac i izdavač bosanskog izdanja.

Priručnik za praćenje slobode mirnog okupljanja
Drugo izdanje

ISBN 978-9926-572-11-2

CIP zapis dostupan u COBISS sistemu Nacionalne i univerzitetske biblioteke BiH pod
ID brojem 70427398

Sadržaj

Zahvale	7
Spisak skraćenica i akronima	8
Predgovor	9
Uvod	12
Uspostavljanje projekta praćenja okupljanja	17
Praćenje: pregled	18
Zašto pratiti okupljanja?	19
"Pravo na praćenje"	19
Metodologija praćenja	21
Cilj	21
Kriteriji za odabir okupljanja.....	21
Fokus posmatranja	22
Rezultati praćenja	22
Karakteristike i pretpostavke projekta praćenja	22
Principi praćenja i kodeks ponašanja monitora i monitorki okupljanja	24
Standardi i principi procjene	28
Definicija i opseg zaštite.....	33
Obaveze države.....	36
Neometanje i poštivanje	36
Omogućavanje i zaštita	37
Poticajno okruženje	38
Djelotvorni pravni lijekovi i mehanizmi odgovornosti	39
Moguća ograničenja slobode okupljanja.....	40
Postupanje policije tokom okupljanja.....	45
Ključni principi.....	46
Dužnosti i ovlaštenja organa za provođenje zakona	47

Upotreba sile, odnosno njeno izbjegavanje	49
Odgovornost.....	54
Uloga organizatora i organizatorica.....	59
Priprema za praćenje	62
Prikupljanje osnovnih informacija	63
Kontakt s organima za provođenje zakona i organizatorom.....	66
Procjena sigurnosnih rizika.....	66
Plan raspoređivanja	69
Brifing prije raspoređivanja na teren.....	73
Posmatranje i dokumentiranje.....	76
Dolazak na mjesto održavanja okupljanja.....	77
Pokazatelji za posmatranje	77
Opći opis okupljanja.....	77
Posebni elementi okupljanja	78
Postupanje policije tokom okupljanja.....	80
Napuštanje mjesta održavanja okupljanja.....	91
Završetak praćenja.....	93
Izveštavanje monitora i monitorki.....	93
Analiza i korištenje nalaza praćenja	96
Izveštavanje	97
Zagovaranje.....	97
Sudski postupci.....	100
Jačanje kapaciteta.....	100
Međunarodno djelovanje	100
Aneksi.....	104

Zahvale

Ovaj priručnik izradila je Anita Danka, nezavisna stručnjakinja za pravo ljudskih prava i bivša savjetnica za ljudska prava te koordinatorica za praćenje i reagiranje u ODIHR-u. Vrijednu podršku u izradi ovog priručnika pružile su sljedeće osobe: Kathryn Loops i Viktoriya Vaitovich kroz istraživačku podršku, te Zeke Johnson, Aleksandar Sekulić, Kevin Blowe, Jocelyn Rosnick, Kalaya'an Mendoza, Gözde Arasil, Nino Tsagareishvili, Neil Jarman, Robert Podgorelec, Michael Hamilton, Gary White, Montserrat Pina Martínez i Ena Bavčić, koji su doprinijeli procesu revizije.

Spisak skraćenica i akronima

ACHR	Američka konvencija o ljudskim pravima
CEDAW	Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama
CERD	Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije
CPT	Komitet za sprečavanje torture
CRC	Konvencija o pravima djeteta
CRPD	Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom
ECHR	Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
IACHR	Međuamerička komisija za ljudska prava
ICCPR	Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima
KIP	projektil s kinetičkim djelovanjem
LGBTI	lezbejke, gejevi, biseksualne, transrodne i interpolne osobe
NHRI	nacionalna institucija za ljudska prava
OAS	Organizacija američkih država
OCD	organizacija civilnog društva
ODIHR	Ured za demokratske institucije i ljudska prava
OSCE	Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi
UAV	bespilotna letjelica (dron)
UN OHCHR	Ured visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava

Predgovor

Pravo na mirno okupljanje jedan je od temelja demokratskog društva i povezano je sa drugim ljudskim pravima i osnovnim slobodama, kao što su sloboda izražavanja, sloboda udruživanja te sloboda od torture i zlostavljanja. Ono je sadržano u obavezama preuzetim u okviru OSCE-a, kao što je Kopenhaški dokument iz 1990. godine, te u drugim primjenjivim međunarodnim i regionalnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava, uključujući Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima.

Kako bi podržao države članice OSCE-a u provedbi njihovih obaveza po pitanju slobode mirnog okupljanja, ODIHR od 2011. godine prati javna okupljanja širom područja OSCE-a. Do danas su aktivnosti praćenja provedene u 31 državi članici, a ključni nalazi i preporuke objavljeni su u četiri tematska izvještaja. Ti izvještaji ukazuju na nove trendove, dobre prakse i izazove u omogućavanju održavanja javnih događaja i postupanju policije na njima, s ciljem pružanja pomoći vladama u provedbi njihovih obaveza u okviru ljudske dimenzije.

ODIHR je 2016. godine objavio *Priručnik o policijskom osiguravanju skupova uz poštivanje ljudskih prava* (Human Rights Handbook on Policing Assemblies), alat namijenjen pružanju ključnih informacija službenicima i službenicama za provođenje zakona o poštivanju standarda ljudskih prava u kontekstu policijskog postupanja na okupljanjima i u održavanju javnog reda i mira. ODIHR je, često u saradnji sa Vijećem Evrope, također aktivno pružao zakonodavnu pomoć državama članicama OSCE-a kako bi se osiguralo da su javna okupljanja uređena i da se policijsko postupanje na njima provodi u skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava. U okviru tog rada, ODIHR i Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija) objavili su 2007. godine *Smjernice za slobodu mirnog okupljanja* (Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly), a revidirano izdanje uslijedilo je 2010. godine.

Kako bi podržao aktere civilnog društva i nacionalne institucije za ljudska prava u nastojanjima da kroz nezavisno praćenje i izvještavanje o ostvarivanju i omogućavanju slobode okupljanja doprinesu jačanju zaštite ljudskih prava, ODIHR je 2011. godine objavio prvo izdanje *Priručnika za praćenje slobode mirnog okupljanja* (Handbook on Monitoring the Freedom of Peaceful Assembly). Ovaj priručnik, među prvima posvećenim ovoj temi, pružio je konceptualni i metodološki okvir za nezavisno praćenje okupljanja. Od njegovog objavljivanja, dodatno iskustvo ODIHR-a doprinijelo je daljnjem razvoju metodologije praćenja okupljanja koju Ured primjenjuje.

Ovo drugo izdanje priručnika zasniva se na tom dodatnom iskustvu i uključuje daljnji razvoj ODIHR-ove metodologije praćenja okupljanja, kao i dobre prakse prepoznate u radu drugih organizacija koje se bave praćenjem okupljanja. Ono također obuhvata ključne informacije prikupljene kroz ODIHR-ov program obuke za monitore i monitorke okupljanja, namijenjen osoblju OSCE-a, predstavnicima organizacija civilnog društva i nacionalnih institucija za ljudska prava u nizu država članica OSCE-a.

Kao i prvo izdanje, i ovo drugo izdanje priručnika zamišljeno je kao praktičan alat koji monitorima i monitorkama pomaže da neposrednim posmatranjem javnih okupljanja prikupe pouzdane informacije i procijene svoje nalaze u odnosu na međunarodne standarde ljudskih prava. Okupljanja koja se održavaju na javnim mjestima omogućavaju neposredno posmatranje ponašanja i

međusobne interakcije učesnika, policijskih službenika i drugih javnih organa i relevantnih aktera. Priručnik naglašava važnost da se nalazi praćenja okupljanja, kad god je to moguće, zasnivaju na informacijama iz prve ruke, prikupljenim u skladu sa principima transparentnosti, tačnosti i nepristrasnosti.

Nezavisno i nepristrasno praćenje okupljanja djelotvoran je način da se ukaže na povrede prava na slobodu mirnog okupljanja i drugih povezanih ljudskih prava, prepoznaju izazovi i dobre prakse u ovoj oblasti te podrže nacionalne i međunarodne aktivnosti usmjerene na zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Brojni projekti praćenja okupljanja širom prostora OSCE-a pokazali su da se izvještaji o praćenju okupljanja mogu koristiti za vođenje konstruktivnog dijaloga sa nadležnim organima u državama na koje se odnose, kao i za osmišljavanje ciljanih programa podrške. Ovi projekti predstavljaju važan izvor informacija ne samo za organizacije civilnog društva u njihovom zagovaračkom radu nego i za kreatore politika na svim nivoima.

Civilno društvo ima važnu ulogu u pomaganju državama članicama da osiguraju puno poštivanje ljudskih prava i osnovnih sloboda. ODIHR se nada da će, kao i prvo izdanje, i ovaj priručnik poslužiti kao praktičan vodič svim akterima koji žele doprinijeti punom ostvarivanju prava na slobodu mirnog okupljanja kroz profesionalno i nezavisno praćenje.

Katarzyna Gardapkhadze,
prva zamjenica direktorice ODIHR-a

Uvod

Kao jedan od temelja svakog demokratskog društva, sloboda mirnog okupljanja čvrsto je utemeljena u međunarodnom pravu ljudskih prava, a države članice OSCE-a ponovo su je potvrdile u Kopenhaškom dokumentu iz 1990. godine, Pariškoj povelji iz 1990. godine, Deklaraciji sa samita u Istanbulu iz 1999. godine i Ministarskoj deklaraciji iz Helsinkija iz 2008. godine, usvojenoj povodom 60. godišnjice Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima.¹

Sloboda mirnog okupljanja povezana je sa pravom da se preispituju uvriježeni stavovi u društvu, iznose alternativne ideje i mišljenja, promoviraju interesi i stavovi manjinskih i marginaliziranih grupa te da se osobama omogući da javno izraze svoje stavove i mišljenja, bez obzira na njihovu moć, bogatstvo ili status. Iako se ovo pravo mora osigurati bez diskriminacije, međunarodni ugovori dodatno potvrđuju pravo na slobodu mirnog okupljanja određenih grupa, kao što su djeca,² žene,³ osobe sa invaliditetom⁴ i radnici i radnice migranti.⁵

Javna okupljanja mogu biti posebno važna u periodima političkih tenzija ili kada pojedinci ili grupe postavljaju zahtjeve za društvenim promjenama. Protesti se često koriste u različitim kampanjama političkih grupa, a i kao dio izbornih kampanja. Oni također mogu predstavljati važno sredstvo za zagovaranje promjena u okolnostima u kojima nisu dostupni institucionalni mehanizmi za ostvarivanje društvenih promjena.

Učešće u javnim okupljanjima političko je pravo čije ostvarivanje može omogućiti javni glas onima koji nemaju pristup zakonodavnim tijelima, onima koji nemaju predstavnike izabrane na izborima ili onima koji imaju malo ili nimalo mogućnosti da izraze svoje stavove putem medija. Pravo na mirno okupljanje može imati ključnu ulogu u izgradnji podrške promjenama ili reformama, kao i u izražavanju nezadovoljstva, a mobilizacija ljudi kroz javna okupljanja često predstavlja najneposredniji način pokušaja uticaja na postupanje vlasti ili izražavanja lokalnih stavova i mišljenja u okviru redovnog političkog procesa.

Sloboda mirnog okupljanja individualno je pravo koje se uvijek ostvaruje kolektivno. Takva kolektivna ispoljavanja pojedinačnih stavova u određenim okolnostima vlasti mogu doživljavati kao posebno prijeteća, uprkos činjenici da je većina okupljanja mirna. Kako se okupljanja održavaju

¹ OSCE, "Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE", Copenhagen, 29 June 1990, para. 9.2, <https://www.osce.org/odihr/elections/14304>; "Charter of Paris for a New Europe", Paris, November 1990, <https://www.osce.org/files/t/documents/0/6/39516.pdf>; "Istanbul Document 1999", Istanbul, November 1999, <https://www.osce.org/files/t/documents/6/5/39569.pdf>; i "Ministerial Declaration on the occasion of the 60th anniversary of the Universal Declaration of Human Rights", Helsinki, 5 December 2008, <https://www.osce.org/files/t/documents/a/e/35476.pdf>.

² Generalna skupština Ujedinjenih nacija, "Konvencija o pravima djeteta" (CRC), 2. septembar 1990, član 15, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>.

³ Generalna skupština Ujedinjenih nacija, "Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama" (CEDAW), 19. decembar 1979, član 7, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>.

⁴ Ujedinjene nacije, "Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom" (CRPD), 13. decembar 2006, članovi 4 i 29, <https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-e.pdf>.

⁵ Generalna skupština Ujedinjenih nacija, "Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica", 18. decembar 1990, član 26, <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>.

na javnim mjestima i organizira ih širok spektar organizacija, grupa i pojedinaca, pristup vlasti prema okupljanjima pruža jasan pokazatelj općeg nivoa do kojeg država poštuje ljudska prava.

Ostvarivanje ovog prava usko je povezano s drugim važnim pravima i osnovnim slobodama. Ono može doprinijeti punom uživanju slobode udruživanja, slobode kretanja, slobode izražavanja, slobode mišljenja, savjesti, vjere ili uvjerenja te prava na učešće u vođenju javnih poslova. Također je usko povezano sa promoviranjem ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava. Istovremeno, ograničavanje ostvarivanja slobode mirnog okupljanja može biti povezano i sa povredama prava na život, prava na slobodu od torture te prava na pravično suđenje. Stoga se pristup koji vlasti zauzimaju prema uređivanju i omogućavanju mirnih okupljanja može smatrati svojevrsnim pokazateljem njihovog ukupnog poštivanja ljudskih prava. Sama vidljivost okupljanja u javnom prostoru stvara mogućnost za praćenje i dokumentiranje stepena u kojem država poštuje pravo na slobodu mirnog okupljanja i s njim povezana prava.

Države članice OSCE-a prepoznale su da civilno društvo može imati ključnu ulogu u promoviranju ljudskih prava, demokratije i vladavine prava, što je potvrđeno i u Istanbulu 1999. godine.⁶ To je ponovljeno u Astanskoj komemorativnoj deklaraciji iz 2010. godine, u kojoj se navodi da države članice cijene važnu ulogu civilnog društva i slobodnih medija u osiguravanju "punog poštivanja ljudskih prava, osnovnih sloboda, demokratije, uključujući slobodne i poštene izbore, te vladavine prava".⁷ Branitelji i braniteljice ljudskih prava iz civilnog društva imaju važnu ulogu u nezavisnom, nepristrasnom i objektivnom izvještavanju o demonstracijama i protestima, kao i u dokumentiranju postupanja učesnika i učesnica i policijskih službenika i službenica, čime daju vrijedan doprinos djelotvornom ostvarivanju prava na mirno okupljanje.⁸ Rezultati nezavisnog praćenja mogu se koristiti za informiranje javne rasprave i poslužiti kao osnova za dijalog između državnih i lokalnih vlasti, službenika i službenica za provođenje zakona i civilnog društva, a mogu doprinijeti i odgovornosti policije.

Kao i kod svih ljudskih prava, primarna odgovornost za promoviranje i zaštitu slobode okupljanja leži na državi, ali organizacije civilnog društva imaju ključnu ulogu u praćenju ostvarivanja te slobode. Praćenje javnih okupljanja složen je zadatak, a monitori i monitorke se mogu usmjeriti na različite aspekte, kao što su postupanje policije tokom događaja, uključujući pitanje ispunjava li država svoje pozitivne obaveze u pogledu zaštite slobode okupljanja; poštuju li strane dogovorene uslove održavanja okupljanja; interakcija između učesnika i učesnica demonstracija i kontrademonstranata; te ponašanje učesnika i učesnica okupljanja i policije na određenoj lokaciji. Nalazi takvog praćenja mogu ukazati na primjere dobre prakse, ali i na nedostatke i praznine u

⁶ OSCE, "Istanbul Document 1999", op. cit., fusnota 1, član 27.

⁷ OSCE, "Astana Commemorative Declaration: Towards a Security Community", Astana, 1 December 2010, tačka 6, <https://www.osce.org/mc/74985>.

⁸ ODIHR i Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija), "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", drugo izdanje (Varšava: ODIHR/Venecijanska komisija Vijeća Evrope, 2010), principi 5.9 i 5.10, str. 21, <https://www.osce.org/odihr/73405>; Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the Special Representative of the Secretary-General on Human Rights Defenders", A/62/225, 13. august 2007, tačka 91, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/457/26/PDF/N0745726.pdf?OpenElement>; Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai", A/HRC/20/27, 21. maj 2012, tačka 48, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_en.pdf.

zakonodavstvu, politikama i praksi koji se odnose na postupanje policije na okupljanjima. Pored toga, prisustvo monitora i monitorke može, u određenim slučajevima, djelovati kao sredstvo odvratanja od kršenja ljudskih prava jer doprinosi tome da policija i drugi državni organi postupaju na najprimjereniji način u javnom prostoru, u skladu sa međunarodnim principima i standardima ljudskih prava.

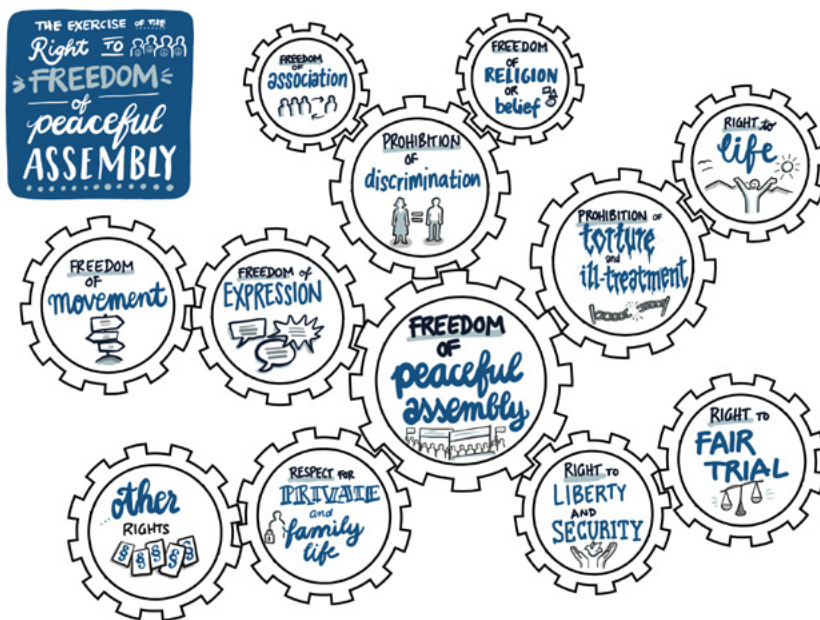


Illustration: @benjaminfella

Ilustracija 1: Ostvarivanje prava na slobodu mirnog okupljanja: Zupčanci koji predstavljaju različita ljudska prava i slobode povezani su tako da se mogu okretati zajedno. Središnji zupčanik predstavlja slobodu mirnog okupljanja. Oko njega nalaze se zupčanci s natpisima: sloboda izražavanja, sloboda kretanja, zabrana diskriminacije, sloboda vjere ili uvjerenja, sloboda udruživanja, zabrana torture i zlostavljanja, pravo na život, pravo na slobodu i sigurnost, pravo na pravično suđenje, poštivanje privatnog i porodičnog života i druga prava.

ODIHR je pripremio drugo izdanje ovog priručnika kako bi pružio smjernice za nezavisno praćenje okupljanja, zasnovane na svojoj metodologiji i iskustvu u ovoj oblasti, gdje se poseban naglasak stavlja na prikupljanje informacija iz prve ruke putem posmatrača koji mogu neposredno pratiti ponašanje i međusobnu interakciju učesnika i učesnica okupljanja, službenika i službenica za provođenje zakona te drugih relevantnih državnih i nedržavnih aktera. Priručnik predstavlja metodologiju za praćenje događaja i aktivnosti koji prethode okupljanjima i odvijaju se tokom njih, odnosno događaja koji se uglavnom odvijaju u javnom prostoru i u velikoj mjeri su dostupni svima.

Cilj priručnika je da unaprijedi efikasnost, profesionalizam i uticaj organizacija koje se bave nezavisnim praćenjem okupljanja, uključujući OSCE, te da pruži smjernice za praćenje okupljanja radi razvoja i jačanja potrebnih vještina monitora i monitorke okupljanja. Smjernice predstavljene u ovom revidiranom izdanju rezultat su dugogodišnje primjene metodologije praćenja okupljanja i iskustva stečenog kroz njenu primjenu. Iako su mnogi dijelovi priručnika iz 2011. godine i dalje relevantni, u ovo izdanje uključeni su novi elementi metodologije praćenja kako bi se uvažilo dodatno iskustvo koje je ODIHR stekao u ovoj oblasti i produbilo razumijevanje same uloge praćenja. Na toj osnovi razvijena su neka nova poglavlja, dok su druga poglavlja iz prvog izdanja revidirana ili ažurirana.

Kako bi dodatno unaprijedio vještine i stručnost različitih aktera koji se bave praćenjem okupljanja, ODIHR organizira obuke o praćenju okupljanja za osoblje OSCE-a, osoblje nacionalnih institucija za ljudska prava (NHRI) i organizacije civilnog društva. Ove obuke doprinose dosljednoj primjeni najviših metodoloških standarda nezavisnog praćenja okupljanja. One su također poslužile za testiranje novih metoda te razmjenu dobrih praksi i stečenih iskustava.

Treba napomenuti da država i njeni službenici i službenice nakon održanog okupljanja mogu poduzimati mjere koje ograničavaju puno ostvarivanje prava na slobodu okupljanja i istovremeno predstavljaju povrede drugih ljudskih prava. Na primjer, reakcija države na okupljanje može uključivati proizvoljna lišavanja slobode, torturu i druge oblike zlostavljanja, kao i krivično gonjenje učesnika i učesnica okupljanja zbog postupaka koji su proizašli isključivo iz ostvarivanja njihovog prava na slobodu mirnog okupljanja. Zbog toga je, kako bi se stekla potpuna slika posljedica koje odgovor države na okupljanje može imati po ljudska prava, ponekad potrebno koristiti i druge oblike praćenja ljudskih prava, poput praćenja pritvora i suđenja i/ili prikupljanja informacija putem intervjua i drugih izvora. Takve aktivnosti nisu obuhvaćene ovim priručnikom, koji se bavi isključivo praćenjem događaja koji se odvijaju neposredno prije okupljanja i tokom njegovog održavanja.

**Uspostavljanje
projekta
praćenja
okupljanja**

Praćenje: pregled

Praćenje ljudskih prava jedno je od ključnih sredstava za odgovor na probleme i krize u oblasti ljudskih prava. Njegova svrha je utvrđivanje uzroka problema u oblasti ljudskih prava, pronalaženje mogućih rješenja, jačanje odgovornosti i sprečavanje daljnjih povreda ljudskih prava.⁹

Pojam “praćenje” koristi se za opisivanje niza aktivnosti, kao što su aktivno prikupljanje i provjeravanje informacija o navodnim povredama ljudskih prava, saradnja sa državnim organima i drugim relevantnim akterima radi utvrđivanja problema u oblasti ljudskih prava, pronalaženja mogućih rješenja i sprečavanja njihovog ponavljanja te ocjenjivanje kako državni organi provode preporučene mjere.

Praćenje okupljanja oblik je praćenja ljudskih prava koji podrazumijeva posmatranje okupljanja te prikupljanje, provjeravanje, analizu i korištenje informacija o ostvarivanju slobode mirnog okupljanja, s ciljem unapređenja zaštite i promocije punog uživanja prava na slobodu mirnog okupljanja.

Praćenje poštivanja i zaštite slobode mirnog okupljanja podrazumijeva plansko i organizirano prisustvo monitora i monitorke na javnim okupljanjima radi posmatranja, dokumentiranja i izvještavanja o toku događaja, kao i o interakciji između učesnika i učesnica, kontrademonstranata, policije i drugih državnih organa. Monitori i monitorke nekada trebaju da prate i različite aktivnosti koje se odvijaju prije okupljanja (poput nametanja ograničenja ili vođenja žalbenog postupka) i nakon okupljanja (poput pritvaranja i sudskih postupaka). Međutim, to podrazumijeva primjenu posebnih metodologija i praksi koje se odnose na praćenje suđenja¹⁰ i praćenje pritvora.

Nezavisno praćenje okupljanja provode monitori i monitorke koji su nezavisni od svih glavnih aktera okupljanja, uključujući državne organe, policiju, organizatore događaja i učesnike i učesnice. Njihovo prisustvo na okupljanju ima za cilj prikupljanje informacija iz prve ruke o tome kako se poštuje pravo na slobodu mirnog okupljanja. Iako se monitori i monitorke neposredno ne uključuju u tok okupljanja, oni mogu uticati na praksu na javnim okupljanjima, kao i na odnos i poštivanje državnih organa prema slobodi mirnog okupljanja, bilo samim svojim prisustvom¹¹ ili objavljivanjem zapažanja do kojih su došli kroz izvještaje i druge aktivnosti.¹²

U nezavisno praćenje okupljanja na području OSCE-a uključen je širok krug aktera, uključujući organizacije civilnog društva, advokate i advokatske komore, akademske institucije, nacionalne

⁹ Ured visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava (UN OHCHR), “Training Manual on Human Rights Monitoring”, (New York i Ženeva: UN OHCHR, 2011), str. 5, <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training7Introen.pdf>.

¹⁰ Vidjeti, na primjer: ODIHR, *Trial Monitoring: A Reference Manual for Practitioners*, revidirano izdanje (Varšava: ODIHR, 2012) <https://www.osce.org/odihr/94216>.

¹¹ Na primjer, *National Lawyers Guild* koristi pravne posmatrače kako bi odvrćao od neustavnog postupanja organa za provođenje zakona tokom okupljanja, dokumentirajući aktivnosti i ponašanje policijskih službenika i službenica za koje se čini da ograničavaju mogućnost demonstranata da izraze svoje stavove. Za više informacija vidjeti: <https://www.nlg.org/legalobservers/>.

¹² Pored toga, neke organizacije koriste nalaze prikupljene tokom praćenja okupljanja kao podršku sudskim postupcima. Primjeri uključuju *Network for Police Monitoring – Netpol* <https://netpol.wordpress.com/monitoring/legal-observers/how-to-be-a-legal-observer/>; i *National Lawyers Guild*, op. cit., fusnota 11.

institucije za ljudska prava, druge nezavisne državne institucije te različite strukture OSCE-a, uključujući ODIHR.¹³

Praćenje može obuhvatati različite aktivnosti, zavisno od ciljeva konkretnog projekta. One uključuju posmatranje, bilježenje i dokumentiranje okupljanja, izvještavanje o nalazima praćenja te zagovaranje provedbe preporuka.

Zašto pratiti okupljanja?

Nezavisno praćenje okupljanja može pružiti dragocjen izvor nezavisnih informacija o postupanju učesnika i učesnica okupljanja i službenika i službenica organa za provođenje zakona. Takve informacije mogu doprinijeti javnoj raspravi i poslužiti kao osnova za dijalog između državnih i lokalnih vlasti, uključujući organe za provođenje zakona, i civilnog društva. Nezavisno praćenje okupljanja može poslužiti kao dijagnostički alat za podršku reformama kojima se nastoji osigurati slobodno ostvarivanje prava na mirno okupljanje u skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava. Ono može doprinijeti odgovornosti policije za njen rad i pomoći u sprečavanju povreda ljudskih prava, a time i boljem ostvarivanju slobode mirnog okupljanja. Budući da je sloboda mirnog okupljanja usko povezana sa nizom drugih ljudskih prava i osnovnih sloboda, praćenje okupljanja pruža uvid u opći pristup vlasti zaštiti ljudskih prava. Zbog toga praćenje okupljanja može poslužiti i kao rano upozorenje na mogući sukob ili drugu nestabilnu sigurnosnu situaciju i situaciju u oblasti ljudskih prava.

“Pravo na praćenje”

Na međunarodnom nivou sve je više prepoznato pravo na praćenje okupljanja. Evropski sud za ljudska prava, na primjer, potvrdio je da javnost ima pravo biti informirana o javnim okupljanjima koja se održavaju, kao i o tome kako se ona odvijaju.¹⁴

Specijalni izvijestilac Ujedinjenih nacija za prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja naglasio je da pravo na mirno okupljanje ne obuhvata samo pravo na održavanje okupljanja ili učeske u okupljanju već štiti i prava osoba koje prate mirna okupljanja.¹⁵ Stoga je pozvao države da osiguraju zaštitu osoba koje prate i izvještavaju o povredama i zloupotrebama u kontekstu mirnih okupljanja,¹⁶ kao i da poštuju i olakšaju pravo na posmatranje i praćenje svih aspekata okupljanja.¹⁷

¹³ Pored ODIHR-a, primjeri uključuju Misiju OSCE-a na Kosovu, Misiju OSCE-a u Skoplju, Misiju OSCE-a u Bosni i Hercegovini, Prisustvo OSCE-a u Albaniji i Specijalnu posmatračku misiju OSCE-a u Ukrajini.

¹⁴ Evropski sud za ljudska prava, *Najafli protiv Azerbejdžana* (2594/07), 2. oktobar 2012, stav 66.

¹⁵ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, “Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai”, op. cit., fusnota 8, Sažetak.

¹⁶ Ibid., stav 94.

¹⁷ Uz izuzetak usko definiranih ograničenja predviđenim članom 19(3) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR); vidjeti Generalna skupština Ujedinjenih nacija, ICCPR, 23. mart 1976, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>; vidjeti i Vijeće za ljudska prava Ujedinjenih nacija, “Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association

Specijalna predstavnica generalnog sekretara Ujedinjenih nacija za položaj branitelja i braniteljica ljudskih prava pozvala je države da omoguće braniteljima i braniteljicama ljudskih prava da slobodno djeluju u kontekstu okupljanja kako bi mogli obavljati svoju ulogu u praćenju.¹⁸ Vijeće za ljudska prava Ujedinjenih nacija također je prepoznalo važnost dokumentiranja povreda i zloupotreba ljudskih prava počinjenih u kontekstu mirnih protesta, kao i ulogu koju u tome mogu imati nacionalne institucije za ljudska prava, civilno društvo, novinari i drugi medijski radnici i radnice, korisnici i korisnice interneta te branitelji i braniteljice ljudskih prava.¹⁹

ODIHR-ove *Smjernice za zaštitu branitelja i braniteljica ljudskih prava* potvrđuju da “branitelji ljudskih prava i njihove organizacije imaju ključnu ulogu nezavisnog nadzora u svakom demokratskom društvu te im stoga mora biti omogućeno da slobodno posmatraju javna okupljanja”.²⁰

Obaveze preuzete u okviru OSCE-a zahtijevaju od država članica da traže načine za dalje jačanje kontakata i razmjene mišljenja između nevladinih organizacija i nadležnih javnih organa i državnih institucija. To uključuje olakšavanje posjeta nevladinih organizacija iz bilo koje države članice radi praćenja stanja u oblasti ljudske dimenzije; pružanje podrške aktivnostima nevladinih organizacija; praćenje poštivanja obaveza iz oblasti ljudske dimenzije; te omogućavanje nevladinim organizacijama da, imajući u vidu njihovu važnu ulogu u ljudskoj dimenziji, iznose svoje stavove svojim vlastima i vlastima svih drugih država članica tokom budućeg rada OSCE-a u oblasti ljudske dimenzije.²¹

Pravo na praćenje javnih okupljanja dio je šireg prava na traženje i primanje informacija, koje proizlazi iz prava na slobodu izražavanja i kao takvo je zaštićeno međunarodnim standardima ljudskih prava.²² Specijalni izvjestilac Ujedinjenih nacija također je naglasio da svako – bilo da je učesnik, monitor ili posmatrač – ima pravo snimati okupljanje, što uključuje i pravo snimanja postupanja organa za provođenje zakona.²³ Oduzimanje, zapljena i/ili uništavanje bilješki te opreme za video

and the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions on the Proper Management of Assemblies”, 4. februar 2016, stav 70, <https://digitallibrary.un.org/record/831673?ln=en>.

¹⁸ Generalna skupština Ujedinjenih nacija, “Report of the Special Representative of the Secretary-General on the Situation of Human Rights Defenders, Hina Jilani”, A/62/225, 13. august 2007, st. 91 i 101(f)(i), <https://digital-library.un.org/record/618197?ln=en>.

¹⁹ Vijeće za ljudska prava Ujedinjenih nacija, “The Promotion and Protection of Human Rights in the Context of Peaceful Protests”, A/HRC/RES/38/11, 6. juli 2018, <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session38/Pages/ResDecStat.aspx>.

²⁰ ODIHR, “Guidelines on the Protection of Human Rights Defenders”, (Varšava: ODIHR, 2014), stav 62, www.osce.org/odihr/guidelines-on-the-protection-of-human-rights-defenders.

²¹ OSCE, “Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE”, 3. oktobar 1991, st. 43.2–43.4, <https://www.osce.org/odihr/elections/14310>.

²² Vijeće za ljudska prava Ujedinjenih nacija, “Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association”, op. cit., fusnota 17, stav 68.

²³ Ibid. Afrička komisija za ljudska prava i prava naroda također je potvrdila da sve osobe imaju pravo snimati okupljanje, uključujući i pravo snimanja prisustva i postupanja organa za provođenje zakona. Afrička komisija za ljudska prava i prava naroda, “Guidelines on Policing Assemblies” (Banjul, Gambija: Afrička komisija za ljudska prava i prava naroda), <https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=65>.

ili audio snimanje bez provođenja odgovarajućeg pravnog postupka trebalo bi biti zabranjeno i zakonski kažnjivo.²⁴

Metodologija praćenja

Cilj

Opći cilj praćenja okupljanja određuje osnovne elemente metodologije praćenja, koju treba osmisliti tako da dosljedno doprinosi ostvarivanju postavljenog cilja ili ciljeva. Zato je, prije pokretanja projekta praćenja, važno unaprijed razmotriti na koji će se način praćenje, njegovi nalazi i eventualne preporuke koje iz njega proisteknu koristiti na nacionalnom i međunarodnom nivou radi ostvarivanja postavljenih ciljeva.

ODIHR, na primjer, prati okupljanja širom područja OSCE-a kako bi pomogao državama članicama OSCE-a u provedbi njihovih relevantnih obaveza. U tu svrhu, kroz aktivnosti praćenja okupljanja, ODIHR prepoznaje trendove, nedostatke i izazove u ispunjavanju tih obaveza, kao i primjere dobre prakse. Pri odabiru okupljanja koja će pratiti primjenjuje određene kriterije, nastojeći osigurati geografsku ravnotežu i obuhvatiti različite kontekste širom regije OSCE-a. Pored neposrednog posmatranja okupljanja, prikupljanje informacija dopunjuje se sastancima i analizom zakonodavstva.

Druge organizacije ili pojedinci mogu imati drugačije ciljeve svojih aktivnosti praćenja, kao što su podizanje svijesti javnosti, pružanje ranog upozorenja, vršenje pritiska na vlade da usvoje ili provode međunarodne standarde, pomoć žrtvama povreda ljudskih prava ili sprečavanje takvih povreda. Prilikom utvrđivanja metodologije praćenja važno je odrediti i njegov geografski i lični fokus, odnosno grupe na koje će se ono posebno odnositi (na primjer djecu, žene, etničke manjine ili osobe sa invaliditetom).

Kriteriji za odabir okupljanja

Mirna okupljanja mogu imati različite oblike. Ona mogu biti statična, poput demonstracija, protestnih dežurstava, javnih skupova, *flash mob* okupljanja i sjedećih protesta (*sit-in*). Mogu biti i pokretna, poput povorki, parada, sahrana, marševa te određenih oblika hodočašća i konvoja. Bez obzira na to da li su statična ili pokretna, sva okupljanja uživaju jednaku zaštitu.

Cilj praćenja okupljanja najbolje se ostvaruje dosljednom primjenom jasno utvrđenih kriterija za odabir okupljanja. Dosljednost u odabiru dodatno doprinosi percepciji nepristrasnosti projekta praćenja. Pri odabiru okupljanja mogu se uzeti u obzir različiti faktori, poput geografskog ili ličnog obuhvata, odnosno tematskog fokusa (na primjer, okupljanja podrške pravima žena ili protesti posvećeni zaštiti okoliša).

²⁴ Ibid., stav 71.

Imajući u vidu da ODIHR nastoji pratiti kako se pravo na slobodu mirnog okupljanja promovira i štiti širom regije OSCE-a, Ured za posmatranje bira ona okupljanja koja zbog svoje prirode, veličine i/ili složenosti mogu predstavljati poseban izazov za vlasti i/ili organizatore. To može uključivati okupljanja koja organiziraju manjinske grupe koje zastupaju stavove ili pozicije koje su nepopularne ili se smatraju kontroverznim u većinskom društvu (na primjer, LGBTI povorke ponosa), kao i okupljanja na kojima se suprotstavljeni stavovi izražavaju kroz kontrademonstracije. Pored toga, uključuje okupljanja kod kojih je važno da državni organi uspostave odgovarajuću ravnotežu između sigurnosnih zahtjeva i poštivanja prava na slobodu mirnog okupljanja (na primjer, okupljanja koja se održavaju tokom međunarodnih samita).

Fokus posmatranja

ODIHR-ovo praćenje okupljanja usmjereno je na događaje i aktivnosti koji se odvijaju u javnom prostoru prije okupljanja i tokom njegovog održavanja. Treba, međutim, imati u vidu da država i njeni službenici nakon okupljanja mogu poduzimati mjere koje utiču na ostvarivanje prava na slobodu okupljanja ili drugih ljudskih prava (na primjer, izricanje sankcija organizatorima ili učesnicima okupljanja, kao i njihovo hapšenje i pritvaranje). Takvi događaji ne spadaju u okvir ODIHR-ovog praćenja i analize okupljanja. Postoje organizacije koje poseban naglasak stavljaju upravo na ovaj aspekt praćenja ostvarivanja ljudskih prava, naročito kada je cilj praćenja okupljanja pružanje pomoći pojedinačnim žrtvama povreda ljudskih prava.

Rezultati praćenja

Nalazi i preporuke proistekli iz praćenja okupljanja mogu se koristiti na različite načine radi ostvarivanja ciljeva praćenja. Peto poglavlje ovog priručnika sadrži detaljnije informacije o korištenju nalaza praćenja.

ODIHR-ovo praćenje ne dovodi do sveobuhvatnih zaključaka o stanju slobode mirnog okupljanja u državi u kojoj se praćenje provodi. Umjesto toga, ono pruža niz studija slučaja koje omogućavaju prepoznavanje i isticanje pojedinih zajedničkih trendova i obrazaca u ostvarivanju slobode mirnog okupljanja uočenih širom područja OSCE-a. U većini slučajeva, praćenje ljudskih prava koje provode međunarodna tijela podrazumijeva procjenu stanja te izradu i objavljivanje izvještaja sa preporukama zasnovanim na nalazima praćenja konkretnog događaja ili više događaja. ODIHR koristi praćenje okupljanja kao dijagnostički alat za prepoznavanje nedostataka i primjera dobre prakse u okviru svojih aktivnosti praćenja te za davanje konkretnih preporuka radi unapređenja stanja i utvrđivanja oblasti u kojima ODIHR, na zahtjev bilo koje države članice, može pružiti podršku.

Karakteristike i pretpostavke projekta praćenja

Koordinator/koordinatorica ili voditelj/voditeljica tima za praćenje: Svaki projekat praćenja zahtijeva koordinaciju i planiranje, što je najbolje povjeriti vodećoj organizaciji ili osobi određenoj kao glavna kontakt-tačka. Koordinator/koordinatorica, između ostalog, ima odgovornost za planiranje aktivnosti praćenja, procjenu broja potrebnih monitora/monitorki, kontaktiranje monitora/

monitorki, njihovo upoznavanje sa zadatkom, osiguravanje potrebne opreme, pružanje smjernica tokom praćenja okupljanja, prikupljanje izvještaja o praćenju i izradu završnog izvještaja.

Pravno znanje: Koordinator/koordinatorice praćenja trebaju biti upoznati sa domaćim pravnim okvirom, odnosno ustavnim odredbama, zakonima i relevantnom sudskom praksom koja se odnosi na ostvarivanje i omogućavanje slobode mirnog okupljanja, kao i sa drugim relevantnim pravnim pitanjima, uključujući i policijska ovlaštenja. Također bi trebali prikupiti informacije o dosadašnjim iskustvima u primjeni zakona i prakse postupanja policije na okupljanjima kako bi članovima tima za praćenje mogli pružiti odgovarajuće informacije i upute.

Informacije o ličnoj i općoj sigurnosti: U pripremi aktivnosti praćenja okupljanja potrebno je prikupiti informacije o svim zdravstvenim i sigurnosnim rizicima povezanim sa praćenjem, kao i o mjerama koje treba poduzeti radi zaštite opće i lične sigurnosti monitora/monitorki. Treba razmotriti angažiranje stručnjaka za sigurnost ili uključivanje u tim osobe koja će biti isključivo zadužena za pitanja opće i lične sigurnosti tokom aktivnosti praćenja.

Baza monitora/monitorki: Koordinaciono tijelo treba imati na raspolaganju raznovrsnu grupu obučanih monitora i monitorki. U većini država veći broj okupljanja održava se u glavnom gradu, u blizini institucija vlasti, nego u drugim gradovima i mjestima. Zbog toga može biti korisno imati veći broj monitora i monitorki u glavnom gradu nego u drugim područjima ili se dogovoriti da se aktivnosti praćenja usmjere na određene lokacije.

Obuka: Svi monitori i monitorke okupljanja trebaju proći uvodnu obuku prije uključivanja u aktivnosti praćenja kako bi razumjeli ciljeve i principe projekta te svoju ulogu. To važi i za osobe koje već imaju iskustva u praćenju, jer različiti projekti mogu imati različite ciljeve i pristupe. Ovaj priručnik izrađen je kako bi pružio informacije koje mogu poslužiti kao osnova za takav program obuke monitora i monitorki.

Programi obuke trebaju obuhvatiti informacije o domaćem pravnom sistemu, kontekstu u kojem se održavaju okupljanja odabrana za praćenje te pregled prakse postupanja policije. Također bi trebali sadržavati praktične informacije o pitanjima važnim za praćenje, poput lične i opće sigurnosti monitora i monitorki ili načina korištenja opreme za praćenje.

Timovi za praćenje: Monitori i monitorke bi trebali raditi barem u paru. Samostalno praćenje može povećati rizike po njihovu ličnu sigurnost, a istovremeno ograničiti mogućnost da prate sve aktivnosti koje se odvijaju tokom okupljanja. Kad god je to moguće, manje iskusne monitore i monitorke treba rasporediti zajedno sa iskusnijim kolegama i kolegicama kako bi se podstaklo međusobno učenje i povećala sigurnost tima. Kod većih aktivnosti praćenja koje obuhvataju više lokacija, pored glavnog koordinatora koji rukovodi cjelokupnim procesom, korisno je imenovati i dodatne voditelje i voditeljice timova odgovorne za grupe monitora i monitorki na pojedinim lokacijama. U nekim okolnostima može biti korisno i da jedna osoba ostane u kancelariji ili operativnoj bazi monitora/monitorki kako bi služila kao kontakt-tačka za monitore i monitorke na terenu i mogla brzo reagirati u slučaju vanredne situacije.

Identifikacija: Svaka osoba u timu za praćenje trebala bi imati neku vrstu identifikacijskog dokumenta ili akreditacije koja potvrđuje da je riječ o obučenom monitoru ili monitorci ovlaštenoj od organizacije koja provodi praćenje. Poželjno je da identifikacija sadrži i fotografiju. Od svih monitora i monitorki treba zahtijevati da tokom praćenja okupljanja nose identifikaciju, a lokalni kontekst utiče na odluku o tome koliko ona treba biti vidljivo istaknuta.

Principi praćenja i kodeks ponašanja monitora i monitorki okupljanja

Praćenje je alat za jačanje zaštite i promocije ljudskih prava. Zato monitori i monitorke moraju raditi u skladu sa visokim etičkim i profesionalnim standardima kako bi njihovi nalazi bili prihvaćeni kao vjerodostojni i mogli proći pažljivu provjeru. Postoji niz osnovnih principa kojih se monitori i monitorke okupljanja trebaju pridržavati u svakom trenutku, jer su oni temelj djelotvornog praćenja ljudskih prava. Praćenje koje se provodi u skladu sa ovim principima povećava vjerovatnoću da će preporuke zasnovane na analizi nalaza posmatranja biti prihvaćene i provedene.

Poštivanje zakona

Monitori i monitorke moraju poštivati zakon. Trebaju biti upoznati s važećim pravnim okvirom, u svakom trenutku postupati u skladu sa domaćim zakonima i propisima te poštivati sve zakonite naredbe organa za provođenje zakona i hitnih službi.

Objektivnost

Monitori i monitorke moraju zadržati objektivnost tokom svih svojih aktivnosti i voditi računa da njihova objektivnost ne bude dovedena u pitanje načinom odijevanja ili ponašanjem. Monitori i monitorke su pojedinci sa vlastitim pravima i odgovornostima. Istovremeno, tokom praćenja važno je da zadrže objektivan pristup kako ne bi ugrozili ciljeve praćenja.

Monitori i monitorke trebaju osigurati da se njihovi izvještaji zasnivaju na onome što su lično vidjeli i čuli. Ne trebaju izvještavati na osnovu glasina ili informacija iz druge ruke. Kada prikupljaju dodatne informacije putem sastanaka, trebaju nastojati uspostaviti kontakt sa svim uključenim stranama i prikupiti različita gledišta.

Nemiješanje

Tokom obavljanja svojih posmatračkih aktivnosti monitori i monitorke ne trebaju davati savjete bilo kojoj osobi uključenoj u okupljanje niti iznositi mišljenja o događaju koji prate ili o postupanju bilo koje uključene strane. Monitori i monitorke također ne trebaju davati izjave medijima ili drugim trećim stranama o okupljanju ili događajima povezanim s njim. Njihovi komentari trebaju biti ograničeni na opće informacije o projektu praćenja i njihovoj ulozi nezavisnih monitora.

Transparentnost i vidljivost

Praćenje okupljanja ne treba biti tajna aktivnost. Cilj i osnovna metodologija projekta praćenja trebaju biti otvoreni i transparentni. To može uključivati objavljivanje informacija o radu monitora i monitorke na web-stranici i komunikaciju s nadležnim organima. Organizacija koja provodi praćenje može na svojoj web-stranici i/ili putem društvenih mreža objaviti informacije o ciljevima i metodologiji praćenja, kao i primjere identifikacijskih oznaka koje koriste monitori i monitorke. Također može razmotriti upućivanje dopisa policiji, općini i drugim relevantnim akterima kako bi ih obavijestila o aktivnostima praćenja okupljanja.

Međutim, nije neophodno da monitori i monitorke u svakom trenutku nose vidljivo istaknutu opremu ili oznake. Oni se mogu izdvojiti svojim ponašanjem, na primjer održavanjem fizičke distance u odnosu na učesnike i učesnice okupljanja i suzdržavanjem od prenošenja bilo kakvih poruka povezanih sa okupljanjem. Ipak, zavisno od ciljeva praćenja, sigurnosnih okolnosti ili drugih relevantnih faktora, monitori i monitorke bi u svakom trenutku trebali imati kod sebe neki oblik identifikacije ili druge oznake koje potvrđuju njihovu ulogu, bilo da su one stalno vidljive ili se pokazuju na zahtjev nadležnih organa.

Ne nanositi štetu i voditi računa o ličnoj i općoj sigurnosti

Svrha svakog praćenja ljudskih prava jeste unapređenje zaštite i poštivanja ljudskih prava. Zbog toga monitori i monitorke trebaju poštivati prava svih uključenih strana. Istovremeno, trebaju voditi računa o vlastitoj sigurnosti i zaštititi te raditi kao dio tima. Monitori i monitorke ne trebaju izlagati sebe nepotrebnim ili pretjeranim rizicima, a njihova lična sigurnost uvijek treba imati prednost u odnosu na sve druge okolnosti. Također trebaju osigurati sigurnost, zaštitu i povjerljivost svojih bilješki, elektronskih podataka i drugih informacija, posebno kada oni sadrže osjetljive podatke.

Bez obzira na prethodno navedene principe, monitori i monitorke trebaju imati u vidu i svoju društvenu odgovornost kao pojedinci. Mogu postojati situacije u kojima neka osoba procijeni da je potrebno intervenirati, na primjer kako bi pomogla osobi koja je izložena fizičkom napadu. Tim za praćenje trebao bi unaprijed razgovarati o takvim mogućim situacijama u okviru svojih općih priprema.

Profesionalizam

Monitori i monitorke se u svakom trenutku trebaju ponašati primjereno i s poštovanjem prema drugima. Trebaju se pridržavati plana raspoređivanja i svih drugih uputa koje im daju koordinator praćenja ili voditelj tima te prisustvovati svim predviđenim pripremim i završnim sastancima.

Monitori i monitorke trebaju međusobno postupati s poštovanjem i ne smiju diskriminirati članove svog tima na osnovu roda, rase, nacionalnosti, invaliditeta ili bilo kojeg drugog stvarnog ili pretpostavljenog svojstva. U slučaju neslaganja između članova tima u vezi sa nalazima posmatranja (na primjer, oko toga da li se određeni događaj dogodio ili kako ga treba tumačiti), monitori i monitorke ne smiju prisiljavati niti vršiti pritisak na kolege da događaj prikažu na određeni način.

Umjesto toga, trebaju nastojati prikupiti dodatne informacije kako bi razjasnili razlike u zapažanjima. Ako se ne može postići saglasnost, različita viđenja događaja treba zabilježiti.



Ilustracija 2. Kodeks ponašanja monitora okupljanja: Ilustracija prikazuje nekoliko kartica koje monitorima i monitoricama služe kao podsjetnik na neke od ključnih principa njihovog rada. Osnovni cilj nezavisnog praćenja jeste jačanje ljudskih prava. Kodeks ponašanja monitora i monitorica okupljanja obuhvata sljedeća pravila: 1) Poštujte zakon, pridržavajte se svih domaćih zakona i propisa; 2) Ne miješajte se, ne intervenirajte u tok okupljanja; 3) Ne nanosite štetu, ponašajte se primjereno i s poštovanjem prema drugima; 4) Budite objektivni, zadržite objektivnost u obavljanju svojih zadataka; 5) Bilježite ono što vidite, sve zaključke zasnivajte na vlastitim zapažanjima ili na jasnim i uvjerljivim činjenicama i dokazima; 6) Budite prepoznatljivi, na zahtjev se identifikirajte nadležnim organima; 7) Vodite računa o sigurnosti, ne izlažite se nepotrebnim ili pretjeranim rizicima. 8) Ne komentirajte događaje, suzdržite se od komentara za medije ili druge treće strane te iznosite samo opće informacije o projektu praćenja i svojoj ulozi; 9) Postupajte profesionalno, pridržavajte se rasporeda i uputa voditelja tima.

Dobra je praksa da projekti praćenja usvoje kodeks ponašanja i djeluju u skladu sa njim. Takav kodeks treba sadržavati osnovne principe i etičke norme (vrijednosti) na kojima se zasniva njihov rad te predstavljati sastavni dio metodologije praćenja okupljanja. Svaki monitor i monitorica okupljanja mora biti upoznata sa kodeksom ponašanja i pridržavati ga se prilikom obavljanja svojih dužnosti. Time se doprinosi dosljednom postupanju svih monitora i monitorica tokom izvršavanja njihovih zadataka, a samim tim i ostvarivanju ciljeva praćenja.

Također je dobra praksa da kodeks ponašanja bude javno dostupan i da se s njim upoznaju treće strane koje dolaze u kontakt sa projektima praćenja okupljanja. Sljedeći kodeks ponašanja koriste ODIHR-ovi monitori i monitorke okupljanja.

Kodeks ponašanja monitora slobode okupljanja

1. Cilj praćenja je jačanje ljudskih prava.
2. Monitori i monitorke će se pridržavati svih domaćih zakona i propisa.
3. Monitori i monitorke će zadržati potpunu objektivnost u obavljanju svojih dužnosti.
4. Monitori i monitorke će sve nalaze zasnivati na vlastitim zapažanjima ili na jasnim i uvjerljivim činjenicama i dokazima.
5. Monitori i monitorke će svoje dužnosti obavljati nenametljivo i neće se miješati u tok okupljanja.
6. Monitori i monitorke će u svakom trenutku postupati s najvećim stepenom lične diskrecije i profesionalnosti.
7. Monitori i monitorke se neće izlagati nepotrebnim ili pretjeranim rizicima. Lična sigurnost svakog monitora i monitorke ima prednost u odnosu na sve druge okolnosti.
8. Monitori i monitorke će nositi identifikaciju i na zahtjev se identificirati nadležnim organima.
9. Monitori i monitorke neće davati izjave medijima niti drugim trećim stranama o okupljanju ili događajima povezanim sa okupljanjem. Svaki komentar bit će ograničen na opće informacije o projektu praćenja i ulozi monitora.
10. Monitori i monitorke će se pridržavati rasporeda i svih drugih uputa koje im daju koordinator praćenja ili voditelj tima te će prisustvovati svim predviđenim pripremnim i završnim sastancima.

**Standardi
i principi
procjene**

Pravo na mirno okupljanje je temeljna sloboda koja je od suštinskog značaja za javno izražavanje stavova i mišljenja pojedinaca te neizostavan element funkcioniranja demokratskih društava. Kao što je već navedeno, države članice OSCE-a obavezale su se da će svakom pojedincu garantirati ovo pravo bez diskriminacije (Kopenhagen 1990, Pariz 1990), uključujući i u okviru svojih nastojanja da osiguraju uravnoteženije učešće žena i muškaraca u političkom i javnom životu.²⁵ Ovo pravo sadržano je u ključnim međunarodnim i regionalnim ugovorima o ljudskim pravima, kao što su Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR),²⁶ Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (ECHR) i njeni dodatni protokoli²⁷ te Američka konvencija o ljudskim pravima (ACHR).²⁸

Svaka osoba koja se nalazi pod jurisdikcijom određene države ima pravo na mirno okupljanje, a to pravo mora biti osigurano bez diskriminacije.²⁹ Ono mora biti garantirano, između ostalog, i stranim državljanima,³⁰ uključujući radnike i radnice migrante,³¹ azilante i izbjeglice,³² kao i osobe

²⁵ OSCE, "Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE", op. cit., fusnota 1; "Charter of Paris for a New Europe", op. cit., fusnota 1; Ministarsko vijeće OSCE-a, "Decision No. 7/09, Women's Participation in Political and Public Life", Atina, 2. decembar 2009, <http://www.osce.org/mc/40710?download=true>.

²⁶ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR) utvrđuje univerzalno prihvaćene minimalne standarde u oblasti građanskih i političkih prava. Obaveze koje države preuzimaju ratifikacijom ili pristupanjem Paktu treba da izvršavaju od trenutka kada postanu njegove ugovorne strane. Provedbu ICCPR-a u državi ugovornici nadzire tijelo sastavljeno od nezavisnih stručnjaka – Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava. Sve države ugovornice obavezne su redovno podnositi izvještaje Komitetu o načinu na koji se prava iz Pakta provode; Generalna skupština Ujedinjenih nacija, ICCPR, op. cit., fusnota 17.

²⁷ Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (ECHR) najobuhvatniji je i najautoritativniji ugovor o ljudskim pravima u evropskoj regiji. Sve države članice Vijeća Evrope dužne su ratificirati Konvenciju u roku od jedne godine od pristupanja Statutu Vijeća Evrope. ECHR utvrđuje niz osnovnih prava i sloboda, a njene ugovorne strane obavezuju se da će ta prava i slobode osigurati svim osobama pod svojom jurisdikcijom; Vijeće Evrope, (ECHR), Strasbourg, 1. juni 2010, https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf.

²⁸ Američka konvencija o ljudskim pravima usvojena je 1969. godine na sastanku država američkog kontinenta održanom u San Joséu, Kostarika, a stupila je na snagu 18. jula 1978. godine. Za nadzor nad poštivanjem Konvencije zaduženi su Međuamerička komisija za ljudska prava i Međuamerički sud za ljudska prava, koji djeluju kao organi Organizacije američkih država; Međuamerička komisija za ljudska prava, "American Convention on Human Rights" (ACHR), 22. novembar 1969, <https://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm>.

²⁹ ICCPR, op. cit., fusnota 17, član 2; ECHR, op. cit., fusnota 27, član 14; ACHR, op. cit., fusnota 28, član 1. Pravo na zabranu diskriminacije štiti učesnike i učesnice okupljanja od diskriminatornih praksi u kontekstu okupljanja (ICCPR, član 26).

³⁰ UN OHCHR, "CCPR General Comment No. 15: The Position of Aliens under the Covenant", 11. april 1986, st. 1–2; CCPR/C/KWT/CO/3, stav 42, <https://www.refworld.org/pdfid/45139acfc.pdf>.

³¹ Generalna skupština Ujedinjenih nacija, "International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families", op. cit., fusnota 5, član 26.

³² Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Concluding Observations on the Second Periodic Report of Nepal", CCPR/C/NPL/CO/2, 15. april 2014, stav 14, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/NPL/CO/2&lang=En.

bez državljanstva. Posebno su prepoznata i prava žena,³³ djece,³⁴ osoba sa invaliditetom³⁵ i pripadnika nacionalnih manjina.³⁶

Ključni međunarodni i regionalni standardi kojima se garantira pravo na slobodu mirnog okupljanja sadržani su u aneksima 1 i 2 ovog priručnika.

Pravo na slobodu mirnog okupljanja povezano je s nizom drugih ljudskih prava i osnovnih sloboda. Posebno je sloboda okupljanja često povezana sa slobodom izražavanja, koja je zaštićena članom 19 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR), članom 10 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (ECHR) i članom 13 Američke konvencije o ljudskim pravima (ACHR), kao i s pravom na slobodu mišljenja, savjesti, vjere ili uvjerenja, zaštićenim članom 18 ICCPR-a, članom 9 ECHR-a i članom 12 ACHR-a, budući da pravo na okupljanje nužno podrazumijeva namjeru prenošenja poruke ili izražavanja stava, odnosno mišljenja drugima. Evropski sud za ljudska prava zauzeo je stav da država ima pozitivnu obavezu štititi prava osoba koje zastupaju ili žele izraziti nepopularna ili manjinska stajališta i koje zbog toga mogu biti izložene viktimizaciji.³⁷

Sloboda pristupa informacijama³⁸ predstavlja osnovu koja učesnicima omogućava da budu upoznati s pravnim i administrativnim okvirom u kojem učestvuju u okupljanjima, a javnosti omogućava da nosioce javnih funkcija poziva na odgovornost.

³³ Generalna skupština Ujedinjenih nacija, CEDAW, op. cit., fusnota 3, član 7.

³⁴ Generalna skupština Ujedinjenih nacija, CRC, op. cit., fusnota 2, član 15; Komitet Ujedinjenih nacija za prava djeteta, "Thirty-Eighth Session: Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 44 of the Convention", CRC/C/15/Add.252, 31. mart 2005, stav 39, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/15/Add.252&Lang=En; Komitet Ujedinjenih nacija za prava djeteta, "Thirtieth Session: Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 44 of the Convention", CRC/C/15/Add.180, 13. juni 2002, stav 34, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/15/Add.180&Lang=en.

³⁵ Ujedinjene nacije, CRPD, op. cit., fusnota 4, član 29.

³⁶ Vijeće Evrope, "Framework Convention for the Protection of National Minorities and Explanatory Report", Strasbourg, februar 1995, član 7, <https://rm.coe.int/16800c10cf>.

³⁷ Evropski sud za ljudska prava, *Bączkowski i drugi protiv Poljske*, br. 1543/06, stav 68, 3. maj 2007, <https://hudoc.echr.coe.int/eng--press#%7B%22fulltext%22:%5B%22baczkowski%22%22%22itemid%22:%5B%222003-1988493-2109260%22%22%7D>.

³⁸ ICCPR, op. cit., fusnota 17, član 19(2).



Ilustracija 3. Ključni međunarodni i regionalni instrumenti: Ilustracija predstavlja grafički pregled najvažnijih međunarodnih i regionalnih instrumenata koji se odnose na slobodu mirnog okupljanja. Među tim instrumentima nalaze se: Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (član 20), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (član 21), Konvencija o pravima djeteta (član 15), Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rase diskriminacije (član 5), Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama (član 7), Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (član 29), Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica (član 26), Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (član 11), Povelja Evropske unije o osnovnim pravima (član 12), Američka deklaracija o pravima i dužnostima čovjeka (član 21), Američka konvencija o ljudskim pravima (član 15) i Kopenhaški dokument OSCE-a.

Pravo na slobodu mirnog okupljanja također je usko povezano sa pravom na slobodu udruživanja, koje je sadržano u članu 22 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR), članu 11 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (ECHR) i članu 16 Američke konvencije o ljudskim pravima (ACHR), kao i s pravom na učešće u vođenju javnih poslova, propisanim članom 25 ICCPR-a.³⁹ Pravo na udruživanje u političke stranke, sindikate (što uključuje i pravo na štrajk) ili druge organizacije često je povezano sa organiziranjem okupljanja, pa nepotrebna ili nesrazmjerna ograničenja prava na udruživanje mogu dovesti i do ograničavanja prava na okupljanje. Ograničenja prava na udruživanje, kroz mehanizme kao što su obaveza registracije udruženja, odbijanje prihvatanja ili formaliziranja registracije, prisilno raspuštanje ili zabrana udruženja ili nametanje pretjeranih finansijskih zahtjeva, mogu se smatrati indirektnim ograničenjima prava na okupljanje.

³⁹ Vidjeti i Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, Predmet br. 2016/2010, *Sudalenko protiv Bjelorusije*, CCPR/C/115/D/2016/2010, stav 8.6, <https://juris.ohchr.org/Search/Details/2028>.

Puna zaštita prava na mirno okupljanje zavisi od zaštite čitavog niza drugih prava. Pravo na život⁴⁰ i pravo da osoba ne bude izložena okrutnom, nečovječnom ili ponižavajućem postupanju⁴¹ mogu biti ugrožena ako službenici organa za provođenje zakona primijene prekomjernu silu. Ograničenja mogućnosti ljudi da putuju radi učešća na okupljanjima, uključujući i u inostranstvo, kao i da učestvuju u marševima i drugim pokretnim okupljanjima, mogu predstavljati povredu njihove slobode kretanja.⁴² Odluke kojima se ograničava ostvarivanje prava na okupljanje podliježu zaštiti koju pruža pravo na pravično suđenje.⁴³

Način na koji se javna okupljanja održavaju promijenio se posljednjih godina. Nove tehnologije donose i mogućnosti i rizike za zaštitu mirnih okupljanja. Komunikacijske tehnologije često imaju važnu ulogu ne samo u organiziranju nego i u kontroliranju okupljanja. Tehnologije nadzora mogu se koristiti za otkrivanje prijetnji nasiljem, ali istovremeno mogu imati dalekosežne posljedice po pravo na privatnost.⁴⁴

Prilikom procjene pravnog okvira potrebnog za puno ostvarivanje prava na slobodu mirnog okupljanja danas potrebno je uzeti u obzir činjenicu da su ljudska prava međusobno povezana, kao i uticaj digitalnog doba na ostvarivanje slobode mirnog okupljanja.

⁴⁰ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, Predmet br. 1828/2008, *Olmedo protiv Paragvaja*, CCPR/C/104/D/1828/2008, stav 7.5, <https://juris.ohchr.org/Search/Details/1443>. Pravo na život zaštićeno je članom 4 ACHR-a, op. cit., fusnota 28; "Second Protocol to the American Convention on Human Rights to Abolish the Death Penalty", OAS, 8. juni 1990, <https://www.refworld.org/docid/3de4b4884.html>; "Inter-American Convention on the Forced Disappearance of Persons", OAS, 9. juni 1994, <https://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-60.html>; ECHR-om, op. cit., fusnota 27, član 2; protokolima br. 6 i 13 uz ECHR; ICCPR-om, op. cit., fusnota 17, član 6; Drugim fakultativnim protokolom uz ICCPR "Aiming at the Abolition of the Death Penalty", Generalna skupština Ujedinjenih nacija, 15. decembar 1989, član 9, <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/2ndOPCCPR.aspx>; "Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families", Generalna skupština Ujedinjenih nacija, op. cit., fusnota 5; te CRC-om, op. cit., fusnota 2, član 6.

⁴¹ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, *Benítez Gamarra protiv Paragvaja* (CCPR/C/104/D/1829/2008), stav 7.4. Pravo na zaštitu od torture i zlostavljanja zaštićeno je članom 5 ACHR-a, op. cit., fusnota 28; članom 3 ECHR-a, op. cit., fusnota 27; te članovima 7 i 10 ICCPR-a, op. cit., fusnota 17.

⁴² Sloboda kretanja zaštićena je članovima 12 i 13 ICCPR-a, op. cit., fusnota 17; članom 10 CRC-a, op. cit., fusnota 2; članom 18 CRPD-a, op. cit., fusnota 4; članom 5 "International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination" (CERD), Generalna skupština Ujedinjenih nacija, 21. decembar 1965, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cerd.aspx>; te članom 15 CEDAW-a, op. cit., fusnota 3.

⁴³ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, Predmet br. 1999/2010, *Evrezov i drugi protiv Bjelorusije*, CCPR/C/112/D/1999/2010, st. 3.3 i 8.9, <https://juris.ohchr.org/Search/Details/1897>. Pravo na pravično suđenje zaštićeno je članom 14 (pravično suđenje) i članom 15 (zabrana retroaktivne primjene krivičnih zakona) ICCPR-a, op. cit., fusnota 17; članom 6 (pravično suđenje), članom 7 (nema kazne bez zakona) i Protokolom br. 7 (prava optuženih osoba) ECHR-a, op. cit., fusnota 27; članovima 47–50 "European Social Charter", Vijeće Evrope, 18. oktobar 1961, <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter>; te članom 8 (pravično suđenje) i članom 9 (zaštita od retroaktivne primjene zakona) ACHR-a, op. cit., fusnota 28.

⁴⁴ Član 17 ICCPR-a, op. cit., fusnota 17; vidjeti također član 16 CRC-a, op. cit., fusnota 2; te član 22 CRPD-a, op. cit., fusnota 4.

Definicija i opseg zaštite

Pravo na mirno okupljanje štiti nenasilno okupljanje više osoba na mjestu koje je dostupno javnosti radi zajedničkog izražavanja određenog stava, mišljenja ili poruke.⁴⁵ Ova definicija naglašava da pravo na okupljanje podrazumijeva postojanje svrhe okupljanja, odnosno namjere da se prenese određena poruka. Ta poruka može biti upućena pojedincu, grupi, organizaciji ili društvu u cjelini. Pravo na mirno okupljanje individualno je pravo koje se ostvaruje kolektivno.⁴⁶ Stoga je element udruživanja sastavni dio ovog prava.

Kao što je ranije navedeno, mirna okupljanja mogu imati različite oblike. Zaštićena su bez obzira na to da li su statična, poput demonstracija, protestnih dežurstava, javnih skupova, *flash mob* okupljanja i sjedećih protesta, ili pokretna, poput procesija, parada, sahrana, marševa te određenih oblika hodočašća i konvoja. Domaće zakonodavstvo trebalo bi što šire definirati vrste okupljanja koje uživaju zaštitu.⁴⁷

Okupljanja čija je primarna svrha komercijalne prirode ili društvena zabava u pravilu ne potpadaju pod osnovni opseg zaštite prava na slobodu mirnog okupljanja, iako mogu uživati zaštitu na osnovu drugih prava. Okupljanja se mogu održavati i na javnom i na privatnom posjedu, pod uslovom da je taj prostor dostupan javnosti.

Iako okupljanje po definiciji podrazumijeva prisustvo više od jedne osobe, pojedinačnim demonstrantima i demonstraticama koji ostvaruju svoje pravo na slobodu izražavanja, kada je njihovo fizičko prisustvo sastavni dio tog izražavanja, treba osigurati istu zaštitu kao i osobama koje se grupno okupljaju.⁴⁸

Okupljanja su privremene aktivnosti, ali ne postoji jasno određena definicija pojma "privremeno", niti koliko dugo okupljanje može trajati. Neka okupljanja, poput *flash mob* okupljanja, mogu trajati vrlo kratko, a većina okupljanja ne traje duže od nekoliko sati. Druga, međutim, mogu trajati znatno duže. Postavljanje i održavanje protestnih kampova ili drugih nestalnih konstrukcija može se

⁴⁵ U predmetu *Kivenmaa protiv Finske* (CCPR/C/50/D/412/1990), stav 7.6, Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava opisao je javno okupljanje kao "okupljanje više od jedne osobe radi zakonite svrhe na javnom mjestu kojem imaju pristup i osobe koje nisu pozvane" (vidjeti, međutim, izdvojeno mišljenje u prilogu, stav 2.5, u kojem se dovodi u pitanje primjena ove definicije na činjenice tog predmeta). Komitet je kasnije naglasio izražajnu dimenziju ostvarivanja ovog prava. Vidjeti, na primjer, *Sekerko protiv Bjelorusije* (CCPR/C/109/D/1851/2008), stav 9.3; i *Poplavny protiv Bjelorusije* (CCPR/C/118/D/2139/2012), stav 8.5. O zahtjevu da se radi o javnom prostoru vidjeti: *Popova protiv Ruske Federacije* (CCPR/C/122/D/2217/2012), stav 7.3. Prema "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly" ODIHR-a i Venecijanske komisije Vijeća Evrope, okupljanje podrazumijeva "namjerno i privremeno prisustvo više osoba na javnom mjestu radi zajedničkog izražavanja određene poruke ili stava" (stav 1.2), op. cit., fusnota 8.

⁴⁶ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "General Comment No. 31 (2004) on the Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant", CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 29. mart 2004, stav 9, <https://www.refworld.org/docid/478b26ae2.html>.

⁴⁷ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, Explanatory Notes, stav 17.

⁴⁸ Ibid., Explanatory Notes, stav 16.

stoga smatrati oblikom okupljanja, a takve aktivnosti mogu trajati više dana⁴⁹ ili se mogu sastojati od ponavljanih okupljanja tokom perioda od više godina,⁵⁰ ali se i dalje smatraju privremenim okupljanjima.

Neka okupljanja mogu nastati kao spontana ili hitna reakcija na određeni događaj, govor ili drugu aktivnost te zbog toga mogu stvarati nepredvidive situacije za vlasti. U jednom predmetu je Evropski sud za ljudska prava zauzeo stav da se osam sati može smatrati razumnim vremenom tokom kojeg učesnici i učesnice spontanog okupljanja mogu izraziti svoj protest te da odluka policije da nakon tog vremena rastjera okupljanje nije bila nerazumna.⁵¹

Nadalje, Sud je također priznao da javna okupljanja mogu prouzrokovati određeni stepen privremenog ometanja ili narušavanja svakodnevnih aktivnosti.⁵² Sud je naveo da "svaka demonstracija na javnom mjestu neizbježno uzrokuje određeni stepen ometanja redovnog života, uključujući i ometanje saobraćaja, te da je važno da javne vlasti pokažu određeni stepen tolerancije prema mirnim okupljanjima kako sloboda okupljanja zagantirana članom 11 Konvencije ne bi bila lišena svog suštinskog sadržaja".⁵³ Ako su okupljanja važan element života u demokratskom društvu, onda osobe koje se okupljaju imaju jednako pravo na korištenje javnog prostora kao i osobe koje obavljaju druge aktivnosti. Stoga okupljanja mogu privremeno ometati cestovni i pješački saobraćaj te imati privremen uticaj na poslovne i druge gradske aktivnosti. Međutim, kao što je ranije navedeno, okupljanja su po svojoj prirodi privremene aktivnosti, pa se i razmjeri takvih ometanja moraju balansirati sa potrebom zaštite prava drugih.

Ponekad se okupljanja organiziraju na način da namjerno izazivaju poremećaje u saobraćaju ili podrazumijevaju kršenje zakona kako bi se skrenula pažnja na poruku koju organizatori i organizatorice ili učesnici i učesnice žele prenijeti. Takvo djelovanje obično se naziva građanska neposlušnost. Takvi protesti često su mirne prirode, pa reakcije države, uključujući hapšenja i izricanje sankcija, trebaju biti srazmjerne konkretnim prekršajima.⁵⁴

Kao što je ranije istaknuto, pravo na slobodu mirnog okupljanja obuhvata ne samo organiziranje i učešće u okupljanjima nego i druge aktivnosti, uključujući posmatranje, praćenje i snimanje okupljanja.⁵⁵

⁴⁹ Evropski sud za ljudska prava, *Cisse protiv Francuske*, br. 51346/99, 9. april 2002, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22cisse%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-60413%22%5D%7D>.

⁵⁰ Evropski sud za ljudska prava, *Çiloğlu i drugi protiv Turske*, br. 73333/01, 6. mart 2007, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-79664%22%5D%7D>.

⁵¹ Evropski sud za ljudska prava, *Éva Molnár protiv Mađarske*, br. 10346/05, 7. oktobar 2008, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-88775%22%5D%7D>.

⁵² Evropski sud za ljudska prava, *Oya Ataman protiv Turske*, br. 74552/01, 5. decembar 2006, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22oya%20ataman%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-78330%22%5D%7D>.

⁵³ Evropski sud za ljudska prava, *Sergey Kuznetsov protiv Rusije*, br. 10877/04, stav 44, 23. oktobar 2008, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22sergey%20kuznetsov%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-89066%22%5D%7D>).

⁵⁴ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8.

⁵⁵ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai", Summary, op. cit., fusnota 8.

Mirna okupljanja

Pravo na slobodu okupljanja štiti samo mirna okupljanja. Ne postoji jasno utvrđena granica između okupljanja koja su mirna i onih koja su nasilna, ali polazi se od pretpostavke da su okupljanja mirna.⁵⁶

Okupljanje će se smatrati mirnim sve dok njegovi učesnici i učesnice postupaju mirno, čak i ako organizatori i organizatorice prije održavanja okupljanja nisu ispunili sve zakonske uslove.⁵⁷ Kršenje zakona na miran način tokom okupljanja, kao što se može dogoditi u slučaju građanske neposlušnosti ili kampanja direktne akcije, obuhvaćeno je pravom na slobodu mirnog okupljanja.⁵⁸

Pitanje da li je neko okupljanje prestalo biti mirno treba procjenjivati na osnovu stvarnog ili neposrednog nasilja koje potiče od učesnika i učesnica okupljanja. U ovom kontekstu nasilje obično podrazumijeva da učesnici i učesnice upotrijebe fizičku silu koja može dovesti do tjelesnih povreda ili ozbiljne materijalne štete.⁵⁹

Pravo na slobodu mirnog okupljanja pripada svakom pojedincu i pojedinki koji učestvuju u okupljanju. Osoba ne gubi pravo na mirno okupljanje zbog sporadičnih nasilnih ili drugih kažnjivih radnji koje tokom demonstracija počine druge osobe, pod uslovom da sama ostane mirna u svojim namjerama i ponašanju.⁶⁰ Individualna prava mirnih učesnika i učesnica nisu dovedena u pitanje nasilnim djelima drugih osoba. Stoga reakcija države na nered i nasilje uvijek mora biti srazmjerna postupcima osoba koje protestiraju.

Međutim, čak i kada učesnici i učesnice ne postupaju mirno i zbog toga izgube zaštitu koju pruža pravo na mirno okupljanje, oni i dalje zadržavaju sva druga prava na koja njihovo učešće može uticati, uključujući, ali ne samo, pravo na pravičan postupak, pravo na tjelesni integritet, pravo na dostojanstvo te pravo na zaštitu od torture i okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.

Propaganda za rat i poticanje na nasilje zabranjeni su u kontekstu okupljanja. Ni u ovom slučaju pojedinačni incidenti nisu dovoljni da bi se cijelo okupljanje okarakteriziralo kao nasilno. Međutim, ako je poticanje na nasilje ili namjera pribjegavanja nasilju široko rasprostranjeno među učesnicima i učesnicama ili ako takve poruke prenose sami lideri, liderke, organizatori ili organizatorice

⁵⁶ Evropski sud za ljudska prava, *Lashmankin i drugi protiv Rusije* (predstavke br. 57818/09 i 14 drugih), presuda od 7. februara 2017, st. 402–403; Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai", *ibid.*, stav 26; ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", *op. cit.*, fusnota 8, princip 2.1.

⁵⁷ Evropski sud za ljudska prava, *Oya Ataman protiv Turske*, *op. cit.*, note 53.

⁵⁸ Evropski sud za ljudska prava, *Frumkin protiv Rusije*, br. 74568/12, stav 97, 5. januar 2016, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%22frumkin%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-159762%22%7D>.

⁵⁹ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", *op. cit.*, fusnota 8, st. 26–27.

⁶⁰ Evropski sud za ljudska prava, odluka o dopuštenosti, *Ziliberberg protiv Moldavije*, br. 61821/00, 4. maj 2004, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%22001-23889%22%7D>. Vidjeti također Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai", *op. cit.*, fusnota 8, str. 8, stav 25.

okupljanja, takvo okupljanje više ne mora uživati zaštitu prava na slobodu mirnog okupljanja. Ipak, u praksi je često teško odmah utvrditi da li je dostignut visoki prag poticanja na nasilje ili da li su namjere učesnika i učesnica nasilne. U takvim slučajevima pretpostavka u korist mirnog karaktera okupljanja znači da takvu situaciju treba smatrati zaštićenom, uz primjenu uobičajenih ograničenja.

Mirna namjera organizatora i organizatorica nije dovedena u pitanje samom mogućnošću da okupljanje izazove protivljenje pojedinih dijelova društva. Naprotiv, upravo značaj javnih okupljanja kao sredstva za prenošenje kontroverznih stavova znači da ona mogu izazvati uvrijeđenost ili negodovanje kod drugih grupa ili pojedinaca. Evropski sud za ljudska prava istakao je da država ima obavezu preduzeti "odgovarajuće mjere" kako bi zaštitila osobe koje ostvaruju svoje pravo na slobodu mirnog okupljanja od agresivnih postupaka drugih osoba.⁶¹

Obaveze države

Države su dužne "poštovati i u potpunosti štiti" pravo svih osoba na mirno okupljanje.⁶² Ova obaveza državi nameće niz odgovarajućih dužnosti. Država nije obavezna samo da se uzdrži od kršenja prava osoba uključenih u okupljanje nego i da osigura prava onih koji učestvuju u okupljanjima ili su njima pogođeni, kao i da stvori okruženje koje pogoduje ostvarivanju slobode mirnog okupljanja.⁶³ Važno je naglasiti da, iako su svi nivoi vlasti obavezni osigurati ostvarivanje različitih prava povezanih sa okupljanjima, odluke o okupljanjima često se donose na lokalnom nivou. Stoga je važno osigurati da općinske i gradske vlasti svoje nadležnosti izvršavaju u skladu sa standardima ljudskih prava.

Neometanje i poštivanje

Primarna obaveza države kada je riječ o omogućavanju održavanja mirnih okupljanja je uzdržavanje od miješanja. Državni organi moraju se suzdržati od neopravdanog miješanja u djelovanje učesnika i učesnica okupljanja. Ova pretežno negativna obaveza zahtijeva od države, na primjer, da bez valjanog razloga ne zabranjuje, ne ograničava, ne blokira niti ometa okupljanja, kao ni da bez opravdanog osnova ne sankcionira njihove učesnike i učesnice. Od posebne je važnosti omogućiti učesnicima i učesnicama da sami odrede svrhu okupljanja te, imajući u vidu izražajnu prirodu okupljanja, omogućiti da ono bude održano unutar "vidokruga i dometa sluha" ciljne publike.

⁶¹ Evropski sud za ljudska prava, *Ouranio Toxo i drugi protiv Grčke*, br. 74989/01, stav 43, 20. oktobar 2005, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:\[%22ouranio%20toxox%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-70720%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22ouranio%20toxox%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-70720%22]}).

⁶² Član 2(1) ICCPR-a, op. cit., note 17. Države su obavezne "poštovati i u potpunosti štiti" pravo svih osoba na mirno okupljanje; "The Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association", Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, A/HRC/RES/21/16, 11. oktobar 2012, <http://www.refworld.org/docid/50ae29fb17.html>; i "The Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association", Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, A/HRC/RES/24/5, 8. oktobar 2013, <http://www.refworld.org/docid/53bcf29f4.html>.

⁶³ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association", op. cit., fusnota 17, stav 13.

U digitalnom dobu mnoge aktivnosti povezane s organiziranjem okupljanja i učešćem u njima odvijaju se putem interneta ili zavise od digitalnih usluga. Države bi se trebale suzdržati od neopravdanog ograničavanja pristupa internetu u kontekstu demonstracija.⁶⁴ Isto se odnosi i na tehnološki specifične oblike ometanja ili ograničavanja povezanosti, kao što je upotreba uređaja za ometanje signala. Države trebaju osigurati da samoregulacija pružalaca internetskih usluga ne utiče neopravdano na održavanje okupljanja te da aktivnosti tih pružalaca usluga ne dovode do neopravdanog zadiranja u privatnost učesnika i učesnica okupljanja. Svako ograničenje rada sistema za širenje informacija mora biti u skladu sa kriterijima koji važe za ograničavanje slobode izražavanja.⁶⁵

Uloga novinara i novinarki, kao i monitora i monitorke koji posmatraju, dokumentiraju i izvještavaju o okupljanjima, od posebne je važnosti te je zaštićena pravom na slobodu mirnog okupljanja i s njim povezanim pravima.⁶⁶ Novinarima i novinarkama te posmatračima i posmatračicama ne smije se zabraniti snimanje okupljanja niti izvještavanje o njima na bilo koji drugi način, kao ni izvještavanje o postupanju službenika organa za provođenje zakona. Njihova oprema se ne smije oduzimati niti oštećivati. Čak i ako je samo okupljanje proglašeno nezakonitim i rastjerano, time se ne ukida pravo monitora i monitorke da ga prate i o njemu izvještavaju. Branitelji i braniteljice ljudskih prava, novinari i novinarkе te monitori i monitorke ne smiju se uznemiravati niti izlagati pritiscima zbog svog prisustva na demonstracijama.⁶⁷

Omogućavanje i zaštita

Države imaju pozitivnu obavezu da, kada je to potrebno, pruže pomoć učesnicima i učesnicama kako bi mogli ostvariti legitimne ciljeve svog okupljanja. U pojedinim slučajevima može biti potrebno zatvoriti određene ulice, preusmjeriti saobraćaj ili osigurati zaštitu okupljanja. Osiguravanje ovog prava zahtijeva da država poduzme pozitivne mjere radi zaštite učesnika i učesnica od mogućih zloupotreba nedržavnih aktera, kao što su ometanje ili nasilje koje vrše pojedinci ili grupe, uključujući provokatore i provokatorice te učesnike i učesnice kontrademonstracija koji nastoje omesti ili rastjerati okupljanje.⁶⁸ Posebne napore potrebno je uložiti kako bi se osigurala jednaka

⁶⁴ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Concluding Observations on the Fifth Periodic Report of Cameroon", CCPR/C/CMR/CO/5, 30. novembar 2017, stav 41, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/CMR/CO/5&Lang=En.

⁶⁵ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "General Comment No. 34 on Article 19: Freedoms of Opinion and Expression", CCPR/C/GC/34, 12. septembar 2011, stav 34, <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>.

⁶⁶ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, *Pranevich protiv Bjelorusije* (CCPR/C/124/D/2251/2013), stav 6.3; *Zhagiparov protiv Kazahstana* (CCPR/C/124/D/2441/2014), st. 13.2–13.5.

⁶⁷ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Concluding Observations on the Initial Report of Mauritania", CCPR/C/MRT/CO/1, 21. novembar 2013, stav 22, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2FMRT%2FCO%2F1&Lang=en. Vidjeti također Rezoluciju Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 66/164, "Promotion of the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms", 19. decembar 2011, operativni stav 6, <https://undocs.org/A/RES/66/164>.

⁶⁸ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai", op. cit., fusnota 8, str. 10, stav 33. Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, *Alekseev protiv Ruske Federacije* (CCPR/C/109/D/1873/2009), stav 9.6. Vidjeti također

⁶⁹ "Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association and the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions on the Proper Management of Assemblies", *op. cit.*, fusnota 17, stav 16.

Kako bi se osigurale jasne i predvidive procedure za organiziranje i održavanje mirnih okupljanja, od suštinske je važnosti i da pojedinci i pojedinke imaju pristup relevantnim informacijama koje im omogućavaju ostvarivanje prava na okupljanje. U tom kontekstu, specijalni izvjestilac Ujedinjenih nacija za prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja preporučio je državama da proaktivno objavljuju ključne informacije koje se odnose na upravljanje okupljanjima, kao što su zakoni i propisi koji uređuju upravljanje okupljanjima, informacije o nadležnostima i procedurama organa i tijela zaduženih za upravljanje okupljanjima, standardne operativne procedure i politike koje uređuju postupanje policije tokom okupljanja, uključujući kodekse ponašanja, vrste opreme koja se uobičajeno koristi pri osiguranju okupljanja, informacije o obuci službenika i službenica organa za provođenje zakona, kao i informacije o načinima pristupa mehanizmima odgovornosti.⁷⁴

Transparentno donošenje odluka od ključnog je značaja za proces planiranja i omogućavanja održavanja okupljanja, kao i za osiguravanje da svaka mjera koju poduzmu organi za provođenje zakona bude nužna i srazmjerna. Javnost treba biti upoznata s tim koje je tijelo nadležno za reguliranje slobode okupljanja, a to treba biti jasno propisano zakonom.⁷⁵ Također je neophodno uspostaviti jasnu proceduru za komunikaciju između organizatora i organizatorica okupljanja i nadležnih organa. Takva procedura treba predvidjeti odgovarajuće rokove računajući unazad od datuma planiranog događaja te osigurati dovoljno vremena za svaku fazu regulatornog postupka.⁷⁶

Djelotvorni pravni lijekovi i mehanizmi odgovornosti

Pravo na mirno okupljanje, kao i druga prava, može biti djelotvorno zaštićeno samo ako postoje odgovarajući mehanizmi odgovornosti i pravne zaštite. Potrebno je osigurati nezavisan i vidljiv nadzor nad svim tijelima koja učestvuju u ispunjavanju obaveze omogućavanja održavanja okupljanja, uključujući pristup sudskim pravnim lijekovima u slučaju mogućih povreda prava o kojima je riječ.

Regulatorni postupak treba predvidjeti mogućnost žalbe ili drugog oblika osporavanja odluke nadležnog organa pred nezavisnim sudskim tijelom. O žalbama i drugim pravnim sredstvima treba odlučivati brzo i pravovremeno kako bi se eventualne izmjene odluke nadležnih organa mogle provesti bez dodatnog narušavanja prava podnosioca ili podnositeljice zahtjeva.⁷⁷ U tom kontekstu, Evropski sud za ljudska prava utvrdio je da nepostojanje djelotvornog žalbenog postupka protiv odluke o zabrani okupljanja prije planiranog datuma njegovog održavanja predstavlja povredu Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (ECHR).⁷⁸

[%22:{%22rekvenyi%22},{%22documentcollectionid%22:{%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22},{%22itemid%22:{%22001-58262%22}}}](#).

⁷⁴ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association", op. cit., fusnota 17, stav 82.

⁷⁵ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, stav 61.

⁷⁶ Ibid., stav 65.

⁷⁷ Ibid., stav 66.

⁷⁸ Evropski sud za ljudska prava, *Bączkowski i drugi protiv Poljske*, op. cit., fusnota 38.

Prema mišljenju specijalnog izvjestioca Ujedinjenih nacija za prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, organizatori i organizatorice trebaju imati mogućnost da zatraže brzo, stručno, nezavisno i nepristrasno sudsko, a kada je to relevantno i upravno, preispitivanje svih nametnutih ograničenja.⁷⁹

Kako bi se riješile situacije u kojima nadležni organi ne odgovore blagovremeno na prijavu održavanja okupljanja, zakon bi trebao propisati da organizatori i organizatorice javnog okupljanja mogu nastaviti s planiranim aktivnostima pod uslovima navedenim u prijavi, bez ograničenja.⁸⁰ Nadležni organi moraju postupati u skladu sa svojim zakonskim obavezama i trebaju snositi odgovornost za svaki propust – bilo proceduralni ili suštinski – u njihovom izvršavanju, bez obzira na to da li se takav propust dogodio prije, tokom ili nakon okupljanja.⁸¹

Moguća ograničenja slobode okupljanja

Države članice OSCE-a obavezale su se da će garantirati pravo na slobodu mirnog okupljanja i osigurati da svako ograničenje koje može biti nametnuto ovom pravu bude propisano zakonom i u skladu sa međunarodnim standardima.⁸² Kako je istakao Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, ograničenja trebaju biti vođena ciljem omogućavanja ostvarivanja ovog prava, a ne nametanjem nepotrebnih ili nesrazmjernih ograničenja. Budući da postoji pretpostavka u korist omogućavanja održavanja mirnih okupljanja, država ima obavezu dokazati da je svako ograničenje prava zaštićenog članom 21 ICCPR-a legitimno.⁸³ Ako država ne ispuni taj teret dokazivanja, dolazi do povrede člana 21 ICCPR-a.⁸⁴

Legitimne osnove za ograničavanje ovog prava propisane su relevantnim međunarodnim i regionalnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava i ne smiju se dopunjavati dodatnim osnovama u domaćem zakonodavstvu niti ih nadležni organi smiju preširoko tumačiti. Te osnove su: nacionalna sigurnost ili javna sigurnost, javni red, zaštita javnog zdravlja ili morala te zaštita prava i sloboda drugih osoba.

Svako nametnuto ograničenje mora imati osnovu u zakonu, kao što i mandat te ovlaštenja organa koji nameće ograničenje moraju biti propisani zakonom (princip zakonitosti).⁸⁵ Ograničenje ne

⁷⁹ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association", op. cit., fusnota 17, stav 35.

⁸⁰ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, stav 120.

⁸¹ Ibid., stav 67.

⁸² OSCE, "Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE", op. cit., fusnota 1.

⁸³ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, *Denis Turchenyak i drugi protiv Bjelorusije*, Comm. No. 1948/2010, UN doc. CCPR/C/108/D/1948/2010, 10. septembar 2013, stav 7.4; *Gryb protiv Bjelorusije* (CCPR/C/108/D/1316/2004), stav 13.4.

⁸⁴ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, *Chebotareva protiv Ruske Federacije* (CCPR/C/104/D/1866/2009), stav 9.3.

⁸⁵ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, stav 35.

samo da mora imati osnovu u domaćem zakonodavstvu već i domaći zakon mora biti dovoljno precizan i dostupan kako bi pojedinac ili pojedinka mogli, u mjeri koja je razumno predvidiva u datim okolnostima, procijeniti posljedice koje određeno postupanje može proizvesti.⁸⁶ Takav zakon također ne smije davati neograničena ili preširoka diskreciona ovlaštenja organima nadležnim za njegovu primjenu.⁸⁷ Nadalje, ograničenja moraju biti nužna u demokratskom društvu. Da bi se ovaj zahtjev ispunio, ograničenje mora odgovarati hitnoj društvenoj potrebi i smatrati se neophodnim u društvu zasnovanom na političkom pluralizmu i ljudskim pravima, a ne samo razumnim ili svr-sishodnim.⁸⁸ Pored toga, ograničenja moraju biti srazmjerna ostvarivanju legitimnog cilja. Budući da postoji širok spektar mogućih mjera kojima se može postići željeni zaštitni cilj, uvijek prednost treba dati onoj mjeri koja najmanje ograničava pravo o kojem je riječ.⁸⁹

Svako ograničenje mora biti usko prilagođeno konkretnim i legitimnim interesima koje je potrebno zaštititi u svakom pojedinačnom slučaju. Iz toga proizlazi da su opće zabrane održavanja okupljanja (na primjer, zabrana svih okupljanja u centralnim dijelovima grada ili tokom perioda najveće frekvencije saobraćaja) nespojive sa slobodom okupljanja.⁹⁰ Nije neuobičajeno da vlasti neopravdano ograničavaju održavanje okupljanja u blizini važnih javnih lokacija, kao što su zgrada parlamenta, ured predsjednika ili predsjednice ili druga značajna javna mjesta, zbog bojazni da bi moglo doći do ometanja drugih osoba ili funkcioniranja državnih institucija. Međutim, gotovo uvijek je moguće omogućiti održavanje okupljanja na način koji istovremeno omogućava nesmetano odvijanje svakodnevnih aktivnosti državnih organa i drugih institucija.⁹¹

Kako je naveo specijalni izvjestilac Ujedinjenih nacija za prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, "mogu se primijeniti samo 'određena' ograničenja, što jasno znači da se sloboda mora smatrati pravilom, a njeno ograničavanje izuzetkom".⁹² Zaista, opće zabrane, uključujući zabrane potpunog ostvarivanja ovog prava ili zabrane njegovog ostvarivanja na određenim mjestima ili u određeno vrijeme, po svojoj su prirodi nesrazmjerne jer onemogućavaju razmatranje posebnih okolnosti svakog pojedinačno predloženog okupljanja.⁹³ Prema mišljenju specijalnog izvjestioca Ujedinjenih nacija, najbolju praksu predstavljaju "zakoni koji uređuju slobodu okupljanja, a koji istovremeno izbjegavaju opće zabrane u pogledu vremena i mjesta održavanja okupljanja te predviđaju mogućnost primjene drugih, manje intruzivnih ograničenja".⁹⁴

⁸⁶ Evropski sud za ljudska prava, *Ezelin protiv Francuske* (1991), br. 11800/85, stav 45, 26. april 1991, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22ezelin%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-57675%22%5D%7D>

⁸⁷ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, *Nepomnyashchiy protiv Ruske Federacije* (CCPR/C/123/D/2318/2013), stav 7.7; *General Comment No. 34*, stav 25.

⁸⁸ Evropski sud za ljudska prava, *Chassagnou i drugi protiv Francuske* (predstavke br. 25088/94, 28331/95 i 28443/95), presuda od 29. aprila 1999, stav 113; *General Comment No. 34*, op. cit., fusnota 66, stav 34.

⁸⁹ *General Comment No. 34*, op. cit., fusnota 66, stav 39.

⁹⁰ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, st. 109–112; Evropski sud za ljudska prava, *Ezelin protiv Francuske*, op. cit., fusnota 87, stav 53.

⁹¹ Evropski sud za ljudska prava, *Sergey Kuznetsov protiv Rusije*, op. cit., fusnota 54.

⁹² Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai", op. cit., fusnota 8, stav 16.

⁹³ *Ibid.*, stav 63.

⁹⁴ *Ibid.*, stav 39.

Nadležni organi ne smiju stvarati prepreke ostvarivanju slobode okupljanja osim ako za to postoje uvjerljivi razlozi, pri čemu teret dokazivanja opravdanosti svakog nametnutog ograničenja u potpunosti snose vlasti.⁹⁵

Ograničenja zasnovana na sadržaju

Budući da govor i drugi oblici izražavanja uživaju zaštitu ljudskih prava, ograničenja okupljanja ne smiju se zasnivati na sadržaju poruke koju okupljanje nastoji prenijeti. Prema mišljenju Komiteta Ujedinjenih nacija za ljudska prava, uskraćivanje prava pojedincu ili pojedinki da organizira javno okupljanje posvećeno temi po vlastitom izboru predstavlja jedan od najtežih oblika zadiranja u slobodu okupljanja.⁹⁶

Stoga se ograničenja ne smiju koristiti, ni eksplicitno ni implicitno, za gušenje političke opozicije vlasti,⁹⁷ uključujući pozive na promjenu vlasti, ustava ili političkog sistema, niti za zabranu izjava koje se smatraju uvredljivim za čast i dostojanstvo državnih službenika i službenica ili državnih organa.⁹⁸ Ograničenja također ne bi smjela služiti ostvarivanju drugih ciljeva kojima vlasti daju prednost. Nadalje, ograničenja ne smiju biti usmjerena posebno protiv određenih kategorija potencijalnih učesnika i učesnica, na primjer na osnovu nacionalnosti, rase, etničke pripadnosti, dobi, političkog uvjerenja, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.⁹⁹

Na osnovu ICCPR-a, nezakonitim se mogu smatrati samo propaganda za rat ili zagovaranje nacionalne, rasne ili vjerske mržnje koje predstavlja poticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje,¹⁰⁰ kao i radnje usmjerene na uništavanje prava i sloboda garantiranih međunarodnim pravom ljudskih prava.¹⁰¹ Čak i kada je ograničenje zasnovano na sadržaju poruke opravdano, vlasti trebaju primijeniti najmanje intruzivne i najmanje restriktivne mjere potrebne za rješavanje konkretnog problema.¹⁰² Sama činjenica da pojedini učesnici i učesnice okupljanja koriste govor sa zabranjenim sadržajem ne predstavlja nužno opravdanje za rastjerivanje cijelog okupljanja. Organi za provođenje zakona trebaju poduzimati mjere (poput hapšenja) samo protiv konkretnih

⁹⁵ Ibid., stav 70.

⁹⁶ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, *Alekseev protiv Ruske Federacije*, op. cit., fusnota 69, stav 9.6.

⁹⁷ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Concluding Observations on the Fourth Periodic Report of Madagascar", CCPR/C/MDG/CO/4, 22. august 2017, stav 51, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/MDG/CO/4&Lang=En.

⁹⁸ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 40 of the Covenant", CCPR/C/79/Add.86, 19. novembar 1997, stav 18, <https://undocs.org/CCPR/C/79/Add.86>.

⁹⁹ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Concluding Observations on the Fourth Periodic Report of Georgia", CCPR/C/GEO/CO/4, 19. august 2014, stav 8, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/GEO/CO/4&Lang=En; Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Concluding Observations on the Sixth Periodic Report of Mongolia", CCPR/C/MNG/CO/6, 22. august 2017, stav 11, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/MNG/CO/6&Lang=En.

¹⁰⁰ ICCPR, op. cit., fusnota 17, član 20.

¹⁰¹ Ibid., član 5.

¹⁰² Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association", op. cit., fusnota 17, stav 33.

osoba koje su odgovorne za takvo ponašanje, bilo tokom samog događaja ili nakon njegovog završetka.¹⁰³

Ograničenja u pogledu vremena, mjesta i načina održavanja okupljanja

Takozvana ograničenja u pogledu vremena, mjesta i načina održavanja okupljanja ne zadiru u sadržaj poruke koja se njime prenosi i obuhvataju širok spektar mogućnosti koje stoje na raspolaganju nadležnim organima.¹⁰⁴ Takva ograničenja, umjesto da podrazumijevaju izbor između nemiješanja i zabrane okupljanja, odnose se na nužne izmjene vremena ili mjesta održavanja događaja – pri čemu se ne smije onemogućiti pristup ciljnoj publici – ili na način na koji se okupljanje održava.¹⁰⁵ Takva ograničenja nikada se ne smiju koristiti kako bi se umanjio značaj poruke ili izražajna vrijednost okupljanja niti kako bi se obeshrabrilo ostvarivanje prava na slobodu okupljanja.¹⁰⁶

Važno je naglasiti da, ako postoji valjan osnov za uvođenje ograničenja u pogledu vremena ili mjesta održavanja okupljanja, moraju biti ponuđeni odgovarajući alternativni termini ili lokacije. Svaka alternativa mora omogućiti da se poruka koju okupljanje nastoji prenijeti djelotvorno saopći onima kojima je namijenjena, odnosno da se okupljanje održi unutar “vidokruga i dometa sluha” ciljne publike.¹⁰⁷ Nikada nije prihvatljivo prisiliti organizatore i organizatorice okupljanja da svoje događaje premjeste ili održe na udaljenim lokacijama, izvan gradskih središta ili daleko od ciljne publike. Okupljanja su po svojoj prirodi uvijek oblik izražavanja. Stoga sprečavanje ili neopravdano ograničavanje mogućnosti učesnika i učesnica da svoju poruku djelotvorno prenesu ciljnoj publici podriva samu suštinu prava na okupljanje. Zbog toga prisiljavanje da se okupljanje održi predaleko od mjesta ili osoba kojima je poruka upućena, ili zabrana korištenja sredstava za pojačavanje zvuka, može u praksi predstavljati način uskraćivanja prava na okupljanje.

Ograničenja zasnovana na prijetnjama javnom redu

Prijetnja javnom redu najčešće se navodi kao razlog za zabranu okupljanja ili nametanje širokih ograničenja njihovog održavanja. Međutim, ograničenja zasnovana na zaštiti javnog reda moraju se temeljiti na objektivnim dokazima o njihovoj nužnosti i ne smiju se uvoditi kada postoji samo hipotetički ili ničim potkrijepljen rizik od narušavanja javnog reda ili puko prisustvo neprijateljski raspoložene publike.¹⁰⁸ Prethodno nametnuta ograničenja zasnovana isključivo na mogućnosti da dođe do manjih incidenata nasilja vjerovatno će biti nesrazmjerna. Kao što je već istaknuto, pažnja treba biti usmjerena na iskazane namjere organizatora i organizatorica, a ne na samu mogućnost narušavanja javnog reda, pri čemu odgovornost za održavanje reda i omogućavanje

¹⁰³ ODIHR/Venecijanska komisija, “Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly”, op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, stav 96.

¹⁰⁴ Ibid., stav 99.

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, “Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association”, op. cit., fusnota 17, stav 34.

¹⁰⁷ Ibid., stav 45.

¹⁰⁸ Ibid., stav 71.

održavanja javnih okupljanja i dalje snose nadležni organi.¹⁰⁹ Stoga se od nadležnih organa očekuje da poduzmu odgovarajuće mjere kako bi omogućili održavanje mirnog okupljanja, umjesto da mogućnost narušavanja javnog reda koriste kao osnov za njegovo ograničavanje ili zabranu. Na svaki pojedinačni slučaj nasilja koji izbije tokom okupljanja treba odgovoriti naknadnim hapšenjem i krivičnim gonjenjem odgovornih osoba, a ne prethodnim ograničavanjem ili zabranom okupljanja.¹¹⁰ Dokazi o narušavanju javnog reda na ranijem okupljanju koje je organizirao isti organizator ili organizatorica sami po sebi ne smiju predstavljati osnov za automatsko sprečavanje organiziranja narednog okupljanja.¹¹¹

Može postojati značajno preklapanje između razloga koji se odnose na zaštitu javnog reda i onih koji se odnose na javnu sigurnost (što se, na primjer, može javiti u vezi sa korištenjem vozila tokom okupljanja).¹¹² U pojedinim slučajevima ograničenja okupljanja mogu biti opravdana i zaštitom javnog zdravlja.¹¹³ Zaštita morala u pravilu se ne bi trebala smatrati odgovarajućim osnovom za ograničavanje slobode okupljanja. Pozivanje na zaštitu morala kao osnovu za ograničavanje okupljanja može prelako dovesti do reguliranja sadržaja izražavanja (vidjeti niže) i diskriminatornog postupanja.¹¹⁴

Iako sigurnosni rizici mogu predstavljati razlog za uskraćivanje dozvole pojedincu ili pojedinki, odnosno udruženju da ostvari pravo na slobodu okupljanja, takvo ograničenje mora biti opravdano objektivnim dokazima o konkretnim rizicima koje predstavljaju ta osoba ili to udruženje. Nije dovoljno da se država pozove samo na sigurnosnu situaciju u određenom području.¹¹⁵ Država mora dokazati konkretnu prirodu prijetnje i specifične rizike koji postoje.¹¹⁶ Principi o ograničavanju i odstupanju od odredbi ICCPR-a iz Sirakuze ograničavaju mogućnost pozivanja na razloge nacionalne sigurnosti radi opravdavanja ograničenja slobode izražavanja i slobode okupljanja.¹¹⁷

¹⁰⁹ Evropski sud za ljudska prava, *Güneri i drugi protiv Turske*, br. 42853/98, 43609/98 i 44291/98, 12. juli 2005, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-69678%22%5D%7D>.

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ Vidjeti: Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, *Kunz protiv New Yorka*, 340 U.S. 290, 294, 15. januar 1951: "Niži sud je pogrešno zasnovao svoj zaključak na dokazima izvedenim tokom suđenja da su vjerski skupovi podnosioca predstave u prošlosti izazivali određene nered. Postoje odgovarajući pravni mehanizmi za zaštitu mira i javnog reda u zajednici ukoliko govori podnosioca predstave dovedu do nereda ili nasilja."

¹¹² ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, stav 74.

¹¹³ U takvim slučajevima slična ograničenja trebala bi se primjenjivati i na prisustvovanje školama, koncertima, sportskim događajima i sl. Ograničenja mogu biti opravdana i kada je zdravlje učesnika i učesnica okupljanja ozbiljno ugroženo (na primjer, tokom štrajka gladu). Vidjeti: ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, st. 76–77.

¹¹⁴ Ibid., stav 79.

¹¹⁵ Evropski sud za ljudska prava, *Yeşilgöz protiv Turske*, br. 45454/99, stav 30 (samo na francuskom jeziku), 20. septembar 2005, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-70164%22%5D%7D>.

¹¹⁶ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, Komunikacija br. 1119/2002, *Lee protiv Republike Koreje*, stavovi usvojeni 20. jula 2005, stav 7.3.

¹¹⁷ Prema **Principima o ograničavanju i odstupanju od odredbi ICCPR-a iz Sirakuze**, na nacionalnu sigurnost moguće je pozvati se kao na osnovu za opravdavanje mjera kojima se ograničavaju određena prava samo kada se te mjere poduzimaju radi zaštite opstanka države, njenog teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti te se ne mogu koristiti radi sprečavanja prijetnji javnom redu koje su isključivo lokalne ili relativno izolirane prirode. Nadalje, moraju postojati odgovarajuće zaštitne mjere i djelotvorni pravni lijekovi

Nadležni organ ima obavezu uspostaviti pravičnu ravnotežu između važnog prava na slobodu mirnog okupljanja i suprotstavljenih prava drugih osoba na lokaciji na koju okupljanje utiče.¹¹⁸ Imajući u vidu potrebu poštivanja različitosti u demokratskom društvu, potrebno je ispuniti visok prag prije nego što se može zaključiti da će neko javno okupljanje nerazumno zadirati u prava i slobode drugih osoba.¹¹⁹

Kao što je ranije objašnjeno, okupljanja predstavljaju jednako legitiman način korištenja javnog prostora kao i komercijalne aktivnosti ili odvijanje automobilske i pješačke saobraćaja.¹²⁰ Privremeno ometanje automobilske ili pješačke saobraćaja, kao ni protivljenje održavanju okupljanja, sami po sebi nisu dovoljni da opravdaju ograničavanje okupljanja.¹²¹

Pravo na slobodu mirnog okupljanja obuhvata i pravo da se okupljanje planira, organizira, promovira i najavljuje na zakonit način, uključujući i putem interneta. Svako ograničenje takvih aktivnosti treba smatrati prethodnim ograničenjem ostvarivanja ovog prava.¹²²

Postupanje policije tokom okupljanja

Policija ima zakonski monopol na upotrebu fizičke sile radi provođenja zakona te održavanja javnog reda i sigurnosti. Zbog toga je njena uloga u omogućavanju održavanja okupljanja od presudnog značaja, a način na koji policija postupi tokom okupljanja smatra se pokazateljem odnosa između države i njenih građana i građanki. Organi za provođenje zakona trebaju kontinuirano razvijati strategije za izgradnju povjerenja sa zajednicama kojima služe. Ako ljudi imaju povjerenje u policiju, spremniji su sarađivati sa službenicima i službenicama organa za provođenje zakona, što, zauzvrat, povećava djelotvornost rada policije. Legitimitet policije od ključne je važnosti za izgradnju povjerenja javnosti u njen rad, a taj legitimitet može se ostvariti jedino odgovornim postupanjem policije. Pored toga, sastav organa za provođenje zakona trebao bi odražavati demografsku strukturu cjelokupne zajednice,¹²³ a države bi trebale promovirati raznolikost u organima za provođenje zakona kako bi se različite zajednice mogle prepoznati kao zastupljene u policijskim snagama.¹²⁴

protiv zloupotrebe. Ujedinjene nacije, Ekonomsko i socijalno vijeće, "Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights", U.N. Doc. E/CN.4/1985/4, Annex (1985), <http://www1.umn.edu/humanrts/instrree/siracusapinciples.html>.

¹¹⁸ ODIHR/Venecijska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, stav 80.

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ Ibid., stav 20; Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai", op. cit., fusnota 8, stav 41.

¹²¹ Ibid.

¹²² Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association", op. cit., fusnota 17, stav 19.

¹²³ Ibid., stav 39.

¹²⁴ Ibid., stav 49(a).

Kad god je to moguće, za osiguranje okupljanja trebaju biti raspoređeni isključivo službenici i službenice organa za provođenje zakona koji su posebno obučeni za postupanje tokom okupljanja.¹²⁵ Opće je pravilo da se vojska ne bi trebala koristiti za osiguravanje okupljanja.¹²⁶

Ključni principi

Postupanje policije tokom okupljanja koje je u skladu sa standardima ljudskih prava zasniva se na četiri ključna principa, a to su: **informiranost, komunikacija, diferencirani pristup i omogućavanje.**¹²⁷

Informiranost

Planiranje i donošenje odluka organa za provođenje zakona u vezi sa postupanjem tokom okupljanja treba biti zasnovano na informacijama. Informacije obuhvataju sve oblike podataka koje policija pribavlja, evidentira ili obrađuje, uključujući lične podatke i obavještajne informacije.

Komunikacija

Općenito, cjelokupan pristup policije postupanju tokom okupljanja trebao bi biti zasnovan na komunikaciji, s ciljem sprečavanja sukoba putem dijaloga i medijacije, kao i smirivanja i mirnog rješavanja sukoba ukoliko do njih ipak dođe.¹²⁸ Komunikacija i saradnja policije sa organizatorima i organizatoricama te učesnicima i učesnicama okupljanja mogu doprinijeti ostvarivanju slobode mirnog okupljanja, olakšati rad policije i smanjiti rizik od nasilja tokom okupljanja.

Otvoren dijalog između nadležnih organa (uključujući organ nadležan za prijem prijave okupljanja i službenike i službenice organa za provođenje zakona) i, kada su poznati, organizatora i organizatorica okupljanja prije, tokom i nakon okupljanja omogućava zaštitnički i facilitirajući pristup, istovremeno pomažući u smanjenju tenzija i sprečavanju njihove eskalacije.¹²⁹ Dobro informirani organizatori i organizatorice mogu imati važnu ulogu u prenošenju informacija učesnicima i učesnicama o mogućim rizicima, sigurnosnim mjerama te planiranim ili već poduzetim aktivnostima

¹²⁵ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Concluding Observations on the Second Periodic Report of Cambodia", CCPR/C/KHM/CO/2, 27. april 2015, stav 12; Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Concluding Observations on the Second Periodic Report of Greece", CCPR/C/GRC/CO/2, 3. decembar 2015, stav 42; Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Concluding Observations on the Fourth Periodic Report of Bulgaria", CCPR/C/BGR/CO/4, 15. novembar 2018, stav 38.

¹²⁶ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Concluding Observations on the Fourth Periodic Report of the Bolivarian Republic of Venezuela", CCPR/C/VEN/CO/4, 14. august 2015, stav 14; Afrička komisija za ljudska prava i prava naroda, "Guidelines on Policing Assemblies", op. cit., fusnota 24, stav 3.2; Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association", op. cit., fusnota 66.

¹²⁷ ODIHR, "Human Rights Handbook on Policing Assemblies", (Varšava: ODIHR, 2016), <https://www.osce.org/odihr/226981>.

¹²⁸ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association", op. cit., fusnota 17, stav 38.

¹²⁹ Ženevska akademija za međunarodno humanitarno pravo i ljudska prava, "Facilitating Peaceful Protests", januar 2014, http://www.geneva-academy.ch/docs/publications/briefing5_web_singles8.pdf, str. 16.

policije. Slično tome, dobra praksa u postupanju policije tokom okupljanja podrazumijeva primjenu politike "bez iznenađenja", prema kojoj službenici i službenice organa za provođenje zakona ostavljaju dovoljno vremena kako bi osobe u okupljenoj masi mogle pojedinačno reagirati na situaciju u kojoj se nalaze, kao i na sva upozorenja ili naređenja koja su im upućena.¹³⁰

Diferencirani pristup

Policija smije pribjeći upotrebi sile samo u skladu sa principima izuzetnosti, srazmjernosti i nužnosti.¹³¹ Posebno je važno da, u najvećoj mogućoj mjeri i što je moguće duže, pravi razliku između osoba koje učestvuju u nasilju i onih koje žele mirno ostvariti svoje pravo na okupljanje te da protiv ovih potonjih ne primjenjuje silu.

Omogućavanje

Osnovni cilj postupanja policije tokom okupljanja treba biti zaštita i omogućavanje ostvarivanja prava osoba na mirno okupljanje, uz istovremeno očuvanje javnog reda te zaštitu sigurnosti drugih osoba. Ostala tri principa služe ostvarivanju ovog osnovnog cilja.

Dužnosti i ovlaštenja organa za provođenje zakona

Država ima pozitivnu obavezu da štiti i omogućava ostvarivanje prava na slobodu okupljanja, a ne da nameće nepotrebna ili nesrazmjerna ograničenja tog prava. To uključuje odgovornost da osigura policijske resurse za zaštitu okupljanja i reguliranje saobraćaja, kao i da na razuman način odgovori na spontana, istovremena i nezakonita okupljanja.

Osnovna dužnost svakog organa za provođenje zakona koji učestvuje u osiguranju mirnog okupljanja jeste da, omogućavanjem i olakšavanjem njegovog održavanja, osigura ostvarivanje osnovnih prava učesnika i učesnica, uz istovremenu zaštitu drugih osoba, uključujući novinare i novinarke,¹³² monitore i monitorke te posmatrače i posmatračice, kao i javne i privatne imovine od štete.¹³³

Nadležni organi trebaju nastojati osigurati da se, kada se dva ili više okupljanja žele održati u neposrednoj blizini ili kada jedna grupa namjerava protestirati protiv drugog okupljanja, takvi događaji omoguće kad god je to moguće. U nekim državama nadležni organi kao razlog za zabranu okupljanja navode činjenicu da je isti javni prostor već predviđen za drugi događaj. Međutim, u predmetu *Öllinger protiv Austrije* (2006) Evropski sud za ljudska prava naglasio je da nadležni

¹³⁰ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, stav 150.

¹³¹ Vidjeti: Generalna skupština Ujedinjenih nacija, "Code of Conduct for Law Enforcement Officials", 17. decembar 1979, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/lawenforcementofficials.aspx>; i Osmi kongres Ujedinjenih nacija o prevenciji kriminala i postupanju s počiniocima krivičnih djela, "Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials", septembar 1990, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/useofforceandfirearms.aspx>.

¹³² CCPR/C/AGO/CO/1, stav 21; CCPR/C/GEO/CO/4, stav 12; CCPR/C/KOR/CO/4, stav 52.

¹³³ A/HRC/31/66, stav 41.

organi, kad god je to moguće, trebaju poduzeti mjere kako bi omogućili održavanje svih okupljanja umjesto da prijavu istovremenih okupljanja koriste kao opravdanje za nametanje ograničenja.¹³⁴

Nadležni organi također trebaju omogućiti održavanje okupljanja bez prethodne prijave u određenim okolnostima, na primjer kada osobe moraju hitno reagirati na neku vijest ili neočekivani događaj te nije moguće ispoštovati propisani rok za prijavu okupljanja.¹³⁵ Spontana okupljanja ne bi se smjela koristiti radi izbjegavanja zakonom propisanih obaveza prijavljivanja, ali ih treba smatrati uobičajenim (a ne izuzetnim) obilježjem zdravog demokratskog društva. Kao takve, nadležni organi trebaju ih štititi i omogućavati njihovo održavanje sve dok su mirne prirode.

Važnost obaveze države da štiti pravo na mirno okupljanje Evropski sud za ljudska prava naglasio je i u nizu predmeta u kojima su vlasti silom rastjerale mirna okupljanja zbog nepoštivanja obaveze prethodne prijave. U predmetima *Oya Ataman protiv Turske* i *Balçık protiv Turske* (oba iz 2007. godine) Evropski sud istakao je da je, "kada demonstranti ne učestvuju u nasilnim radnjama, važno da javne vlasti pokažu određeni stepen tolerancije" te da se policija treba suzdržati od upotrebe sile radi rastjerivanja učesnika i učesnice okupljanja.¹³⁶ To, međutim, ne sprečava da organizatori i organizatorice ili učesnici i učesnice budu predmet pravnih postupaka zbog kršenja važećih pravila o prijavi okupljanja.

Policija snosi primarnu odgovornost za zaštitu prava na slobodu mirnog okupljanja, kao i za razumno održavanje javnog reda tokom okupljanja.¹³⁷ Međutim, iako država treba poduzeti razumne i odgovarajuće mjere kako bi omogućila da se okupljanje održi mirno, od nje se ne može očekivati da pruži apsolutnu garanciju da neće doći do nasilja ili da učesnici i učesnice neće biti izloženi određenom stepenu agresije.¹³⁸

Postupanje policije tokom javnih okupljanja predstavlja posebnu vrstu policijskog djelovanja koje zahtijeva znanja i vještine drugačije od onih potrebnih za obavljanje uobičajenih policijskih poslova. Ono posebno zahtijeva uspostavljanje ravnoteže između različitih interesa i prava, zbog čega je važno da policijski službenici i službenice budu kvalitetno obučeni kako u oblasti ljudskih prava tako i u principima i praksama upravljanja masom, te da budu odgovarajuće opremljeni kako za pružanje zaštite tako i za održavanje javnog reda.

Važno je imati u vidu da će mnoga okupljanja izazvati određeni stepen poremećaja u svakodnevnim aktivnostima, ali da su ulice i drugi javni prostori jednako legitimna mjesta za održavanje okupljanja kao što služe za odvijanje automobilske i pješačke saobraćaja. Policija treba

¹³⁴ Evropski sud za ljudska prava, *Öllinger protiv Austrije*, br. 76900/01, 29. juni 2006, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22tabview%22:%5B%22document%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-76098%22%5D%7D>.

¹³⁵ Evropski sud za ljudska prava, *Éva Molnár protiv Mađarske*, op. cit., fusnota 51.

¹³⁶ Evropski sud za ljudska prava, *Oya Ataman protiv Turske*, op. cit., fusnota 53; i *Balçık i drugi protiv Turske*, br. 25/02, 29. novembar 2007, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22tabview%22:%5B%22document%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-83580%22%5D%7D>.

¹³⁷ Evropski sud za ljudska prava, *Ouranio Toxo i drugi protiv Grčke*, op. cit., fusnota 62.

¹³⁸ Evropski sud za ljudska prava, *Platforma "Ärzte für das Leben" protiv Austrije*, op. cit., fusnota 69.

nastojati uspostaviti ravnotežu između različitih potreba korisnika i korisnica javnog prostora umjesto da ograničava aktivnosti učesnika i učesnica javnih okupljanja.¹³⁹

Monitori i monitorke te mediji

Kao što je već navedeno, monitori i monitorke imaju pravo prisustvovati javnim okupljanjima i mogu imati pozitivnu ulogu u praćenju poštivanja ljudskih prava. Nadležni organi odgovorni su za omogućavanje njihovog prisustva na takvim događajima.

Slično tome, mediji imaju pravo prisustvovati mirnim okupljanjima i izvještavati o njima, a službenici i službenice organa za provođenje zakona dužni su da ne sprečavaju niti ometaju njihov rad. Predstavnik OSCE-a za slobodu medija objavio je 2007. godine poseban izvještaj o medijima i slobodi okupljanja.¹⁴⁰

Upotreba sile, odnosno njeno izbjegavanje

Upotreba sile koju vrše službenici i službenice organa za provođenje zakona uvijek treba predstavljati izuzetak,¹⁴¹ a okupljanja bi se u pravilu trebala omogućavati bez pribjegavanja upotrebi sile. To zahtijeva policijski pristup koji od samog početka aktivno nastoji izbjeći situacije u kojima bi policija mogla biti primorana da upotrijebi silu.¹⁴² U svakom slučaju, svaka upotreba sile mora biti u skladu sa osnovnim principima zakonitosti, nužnosti, srazmjernosti, predostrožnosti i zabrane diskriminacije, a osobe koje primjenjuju silu moraju odgovarati za svaki slučaj njene upotrebe.¹⁴³ Čak i kada je upotreba sile u određenoj situaciji u skladu sa zahtjevima nužnosti i srazmjernosti, država može snositi odgovornost ako se potreba za njenom upotrebom razumno mogla izbjeći poduzimanjem odgovarajućih preventivnih mjera, naročito ako je to dovelo do gubitka života.¹⁴⁴

Policijske organizacije imaju obaveze i prema vlastitim službenicima i službenicama te su dužne primjenjivati odgovarajuću "obavezu brige" (*duty of care*) radi zaštite njihove sigurnosti tokom obavljanja službenih dužnosti i svođenja rizika od povreda na najmanju moguću mjeru. Povrijeđenim službenicima i službenicama mora biti pružena medicinska pomoć. Službenici i službenice organa za provođenje zakona zaduženi za osiguranje okupljanja trebaju biti odgovarajuće

¹³⁹ Evropski sud za ljudska prava, *Oya Ataman protiv Turske*, op. cit., fusnota 53.

¹⁴⁰ Predstavnik OSCE-a za slobodu medija, "Special Report on Handling of the Media during Political Demonstrations: Observations and Recommendations", 18. juni 2007, <https://www.osce.org/fom/25744>.

¹⁴¹ Vidjeti: Generalna skupština Ujedinjenih nacija, "Code of Conduct for Law Enforcement Officials", op. cit., fusnota 132, komentar uz član 3.

¹⁴² Amnesty International, Nizozemska sekcija, "Guidelines for the Implementation of the UN Basic Principles for the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials", Smjernica 7a i dio 7.1, https://policehuman-rightsresources.org/content/uploads/2015/01/ainl_guidelines_use_of_force_0.pdf?x96812.

¹⁴³ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "General Comment No. 36 on the Right to Life", 3. septembar 2019, <https://www.refworld.org/docid/5e5e75e04.html>; Ujedinjene nacije, "Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials", op. cit., fusnota 132; Generalna skupština Ujedinjenih nacija, "Code of Conduct for Law Enforcement Officials", op. cit., fusnota 132.

¹⁴⁴ Evropski sud za ljudska prava, *McCann i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, predstavka br. 18984/91, 27. septembar 1995.

opremljeni, što podrazumijeva i odgovarajuća sredstva sa manjim rizikom od smrtnog ishoda, te im mora biti osigurana odgovarajuća lična zaštitna oprema.¹⁴⁵ Zaštitna oprema namijenjena je smanjenju potrebe za upotrebom sile. Kad god policijska taktika u kontekstu osiguranja okupljanja uključuje upotrebu sile, nadležni organi moraju biti spremni osigurati medicinsku pomoć osobama čije je zdravlje ugroženo ili koje su povrijeđene usljed policijske primjene sile.

U kontekstu okupljanja, upotrebi sile mora prethoditi odgovarajuće prethodno upozorenje koje pojedinačnim učesnicima i učesnicama omogućava da mirno napuste mjesto okupljanja.¹⁴⁶ Različiti oblici postupanja trebaju omogućiti diferenciranu i srazmjernu upotrebu sile koja odgovara prirodi prijetnje,¹⁴⁷ a ni pod kojim okolnostima sila se ne smije upotrijebiti protiv mirnih demonstranata i demonstrantica koji nisu u mogućnosti napustiti mjesto događaja.¹⁴⁸ Evropski sud za ljudska prava naglasio je da član 3 Evropske konvencije o ljudskim pravima ne dopušta balansiranje između fizičkog integriteta pojedinca i cilja održavanja javnog reda.¹⁴⁹

Vatreno oružje nije taktičko sredstvo za postupanje policije tokom okupljanja;¹⁵⁰ a nikada se ne smije koristiti radi rastjerivanja okupljanja.¹⁵¹ Prema mišljenju specijalnog izvjestioca Ujedinjenih nacija za vansudska, prijeka ili proizvoljna pogubljenja, jedine okolnosti koje opravdavaju upotrebu vatrenog oružja, a koje se odnose i na demonstracije, jesu neposredna prijetnja smrću ili povredom opasnom po život.¹⁵² Smrtonosna sila smije se upotrijebiti samo kada je to strogo neizbježno i kada blaže mjere nisu dovoljne za ostvarenje legitimnog cilja zaštite života.¹⁵³

Iako su poželjnija od vatrenog oružja, države trebaju osigurati da sredstva sa manjim rizikom od smrtnog ishoda budu podvrgnuta strogom nezavisnom testiranju te da se procjenjuje i prati njihov

¹⁴⁵ Evropski sud za ljudska prava, *Güleç protiv Turske* (predstavka br. 21593/93), presuda od 27. jula 1998, stav 71; Ujedinjene nacije, "Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials", op. cit., fusnota 132, princip 2.

¹⁴⁶ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, stav 5.5.

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ Ibid., *Explanatory Notes*, stav 176.

¹⁴⁹ Evropski sud za ljudska prava, *Izci protiv Turske*, br. 42606/05, stav 56, 23. juli 2013, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:\[%22Izci%20v.%20Turkey%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-122885%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22Izci%20v.%20Turkey%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-122885%22]}).

¹⁵⁰ Afrička komisija za ljudska prava i prava naroda, "Guidelines on Policing Assemblies", op. cit., fusnota 24, stav 21.2.4; Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the UN Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, Christof Heyns", UN doc. A/HRC/26/36, 1. april 2014, stav 75, <https://digitallibrary.un.org/record/771922?ln=en>; i Ured visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava (OHCHR), "Human Rights Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement" (Advance edited version), (New York: UN, 2020), stav 6.3.4, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/LLW_Guidance.pdf.

¹⁵¹ Ujedinjene nacije, "Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials", op. cit., fusnota 132, princip 14; Amnesty International, "Guidelines", op. cit., fusnota 143, Smjernica 7(k), dijelovi 7(i) i 7.4.3.

¹⁵² Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the UN Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, Christof Heyns", op. cit., fusnota 151, stav 60.

¹⁵³ Ujedinjene nacije, "Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials", op. cit., fusnota 132, članovi 12–14.

uticaj na pravo na život i tjelesni integritet.¹⁵⁴ Njihova upotreba mora biti strogo uređena kako bi se osiguralo da ih, kada je to nužno, koriste isključivo policijski službenici i službenice koji su za to odgovarajuće obučeni.

Sredstva koja djeluju na širem području i koja po svojoj prirodi imaju neselektivno djelovanje, poput vodenih topova ili suzavca, smiju se koristiti samo kada je nasilje toliko rašireno da više nije moguće na izdvojen način postupati prema pojedincima koji vrše nasilje.¹⁵⁵ U pogledu upotrebe suzavca, Evropski sud za ljudska prava također je utvrdio da njegova neopravdana upotreba nije u skladu sa zabranom zlostavljanja u smislu člana 3 Evropske konvencije o ljudskim pravima.¹⁵⁶ Specijalni izvijestilac Ujedinjenih nacija za prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja upozorio je da suzavac ne pravi razliku između demonstranata i demonstrantica i drugih osoba, niti između zdravih osoba i osoba sa zdravstvenim poteškoćama. Također je upozorio na svaku izmjenu hemijskog sastava suzavca čija je jedina svrha nanošenje jakog bola demonstrantima i demonstranticama te, posredno, osobama koje se slučajno zateknu u blizini.¹⁵⁷ Suzavac treba koristiti s oprezom, imajući u vidu da njegova upotreba protiv okupljene mase u zatvorenim prostorima može izazvati panično bježanje ljudi, odnosno stampedo.¹⁵⁸

Strategije kontrole mase koje se zasnivaju na opkoljavanju okupljenih osoba i njihovom zadržavanju u ograničenom prostoru (*kettling* ili *corralling*), pri čemu službenici i službenice organa za provođenje zakona opkole i okruže dio učesnika i učesnica okupljanja, smiju se primjenjivati samo izuzetno, kada je to nužno i srazmjerno radi sprečavanja nasilja tokom okupljanja. Takve strategije po svojoj su prirodi neselektivne jer ne prave razliku između učesnika i učesnica i drugih osoba, niti između mirnih i nemirnih učesnika i učesnica.¹⁵⁹ Primjena taktike opkoljavanja prema demonstrantima i demonstranticama može dovesti i do povrede njihovih prava na slobodu i slobodu kretanja.¹⁶⁰ Specijalni

¹⁵⁴ "General Comment No. 36", op. cit., fusnota 144.

¹⁵⁵ Amnesty International, "Guidelines", op. cit., fusnota 143, Smjernica 7(h), dijelovi 7.4.2(a) i (b).

¹⁵⁶ Evropski sud za ljudska prava, *Ali Günes protiv Turske*, br. 9829/07, stav 168, 10. april 2012, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22tabview%22:%22document%22,%22itemid%22:%22001-110262%22}>.

¹⁵⁷ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai", op. cit., fusnota 8, stav 35. O upotrebi suzavca vidjeti i: *Izci protiv Turske* (2013), op. cit., fusnota 150; Evropski sud za ljudska prava, *Abdullah Yaşa protiv Turske*, br. 44827/08, 16. juli 2013, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22tabview%22:%22document%22,%22itemid%22:%22001-122874%22}>; i Evropski sud za ljudska prava, *Ataykaya protiv Turske*, br. 50275/08, 22. juli 2014, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:%22Ataykaya%20v.%20Turkey%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-145973%22}>.

¹⁵⁸ Vijeće sigurnosti Ujedinjenih nacija, "Letter Dated 18 December 2009 Addressed to the President of the Security Council by the Secretary-General", S/2009/693, 18. decembar 2009, Aneks, stav 62, <https://undocs.org/S/2009/693>.

¹⁵⁹ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, stav 160.

¹⁶⁰ U predmetu *Austin i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 39692/09, 40713/09 i 41008/09, 15. mart 2012, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22tabview%22:%22document%22,%22itemid%22:%22001-109581%22}>, Evropski sud za ljudska prava utvrdio je da policijska primjena taktike *kettling* prema okupljenoj masi (i određenom broju slučajnih prolaznika) nije predstavljala lišavanje slobode u smislu člana 5 Evropske konvencije o ljudskim pravima. Međutim, Sud je istakao da je primjena taktike *kettling* dopuštena samo kada je nasilje već u toku ili se razumno može smatrati neposredno predstojećim te kada je razumno ocijenjeno da druge, manje invazivne mjere ne bi bile djelotvorne. U kasnijem predmetu u Ujedinjenom Kraljevstvu, *Mengesha protiv Commissioner of the Police of the Metropolis* (2013), Visoki sud Ujedinjenog Kraljevstva utvrdio je da

izvjestilac Ujedinjenih nacija za prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja istakao je da je opkoljavanje "samo po sebi štetno za ostvarivanje prava na slobodu mirnog okupljanja zbog svoje neselektivne i nesrazmjerne prirode"¹⁶¹ te se usprotivio primjeni ove prakse.¹⁶²

Ovlaštenje za hapšenje može imati važnu zaštitnu funkciju tokom okupljanja jer omogućava službenicima i službenicama organa za provođenje zakona da iz okupljanja uklone osobe koje se ponašaju nasilno. Kako je naglasio specijalni izvjestilac za prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, pojam "hapšenje" odnosi se na svako lišavanje slobode i nije ograničen samo na formalno hapšenje u smislu domaćeg prava.¹⁶³ U kontekstu okupljanja, lišavanje slobode može obuhvatati, na primjer, zadržavanje grupe učesnika i učesnica okupljanja u ograničenom prostoru. Od presudnog je značaja da se ovlaštenja za hapšenje primjenjuju u skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava, u koja se ubrajaju i standardi koji se odnose na pravo na privatnost, pravo na slobodu i procesna prava.¹⁶⁴ Obaveze preuzete u okviru OSCE-a predviđaju da niko ne može biti lišen slobode osim na osnovama i u skladu sa postupcima utvrđenim zakonom (Moskva 1991).¹⁶⁵ U kontekstu okupljanja važno je uspostaviti jasne protokole za zakonito hapšenje učesnika i učesnica okupljanja, koji će sadržavati smjernice o tome u kojim je okolnostima lišavanje slobode opravdano.¹⁶⁶ Posebna pažnja mora se posvetiti slučajevima u kojima službenici i službenice organa za provođenje zakona hapse osobe sa invaliditetom, djecu ili druge grupe kojima su potrebne posebne zaštitne mjere radi osiguravanja poštivanja njihovih prava. To, na primjer, uključuje osiguravanje da se djeca hapse isključivo kao krajnja mjera ili pružanje potrebne razumne prilagodbe osobama sa invaliditetom. Službenici i službenice organa za provođenje zakona moraju biti obučeni po pitanju prava i zaštitnih mjera koji se odnose na ove i druge grupe te moraju osigurati da postupaju u skladu sa tim principima.

Iako postoji velika vjerovatnoća da će masovna hapšenja biti proizvoljna te ih stoga treba izbjegavati, mogu postojati situacije tokom javnih okupljanja u kojima se veliki broj hapšenja smatra nužnim kao odgovor na protivpravno ponašanje osoba koje se hapse. Međutim, velikom broju učesnika i učesnica ne smije se oduzeti sloboda samo zato što organi za provođenje zakona ne raspolažu dovoljnim resursima da svaku odluku o hapšenju zasnuju na konkretnim činjenicama

nije dopušteno koristiti taktiku *kettling* radi utvrđivanja identiteta osoba koje su njome obuhvaćene. O sličnim praksama izvještavano je i u Francuskoj. Vidjeti: *Austin i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (predstavke br. 39692/09, 40713/09 i 41008/09, presuda od 15. marta 2012), EWHC 1695 (Admin), stav 12; "Does France Respect the Right of Freedom of Peaceful Assembly for All Citizens in Paris in 2011", *European Court of Human Rights News*, 6. oktobar 2001, <https://echrnews.wordpress.com/tag/discrimination/>.

¹⁶¹ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai", op. cit., fusnota 8, stav 37.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Ibid.

¹⁶⁴ Ibid., stav 44.

¹⁶⁵ OSCE, "Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE", op. cit., fusnota 22. Sličan princip sadržan je i u članu 9 ICCPR-a.

¹⁶⁶ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, stav 161.

koje se odnose na pojedinačni slučaj.¹⁶⁷ Slično tome, intruzivne preventivne mjere ne smiju se primjenjivati osim ako zaista postoji jasna i neposredna opasnost od skorog izbijanja nasilja.¹⁶⁸

Kada dođe do hapšenja, uslovi lišavanja slobode moraju ispunjavati minimalne standarde. To se odnosi na svako mjesto ili situaciju u kojoj je osoba lišena slobode, uključujući zatvore, pritvorske prostorije, javne prostore i vozila koja se koriste za prevoz pritvorenih osoba, kao i svako drugo mjesto na kojem se one zadržavaju.¹⁶⁹ Sva mjesta lišavanja slobode moraju biti u potpunosti pristupačna osobama sa invaliditetom, a onima kojima je to potrebno mora se osigurati razumna prilagodba.

Preventivno lišavanje slobode ciljano odabranih pojedinaca može predstavljati proizvoljno lišavanje slobode i onemogućiti ostvarivanje prava na mirno okupljanje.¹⁷⁰ Stoga se takva mjera smije primjenjivati samo u izuzetnim slučajevima, kada nadležni organi raspolazu stvarnim saznanjima o namjeri određenih osoba da tokom konkretnog okupljanja učestvuju u nasilju ili podstiču na nasilje, te kada je očigledno da druge mjere za sprečavanje nasilja ne bi bile dovoljne.¹⁷¹

Rastjerivanje okupljanja može dovesti do povrede prava na slobodu izražavanja i slobodu mirnog okupljanja, kao i prava na tjelesni integritet. Ono također može povećati tenzije između učesnika i učesnica okupljanja i organa za provođenje zakona. Iz tih razloga, ovoj mjeri treba pribjeći samo kada je to strogo neizbježno.¹⁷² Polazeći od pretpostavke u korist održavanja okupljanja, nenasilna nezakonita okupljanja ne bi se smjela prekidati samo zbog toga što su nezakonita. Naprotiv, princip srazmjernosti zahtijeva da se nezakonita okupljanja – sve dok ostaju mirna – ne rastjeruju, osim ako to nalažu dodatni razlozi povezani s javnim redom i sigurnošću.¹⁷³ Okupljanje se može rastjerati zbog opasnosti od izbijanja nasilja samo ako postoji neposredna prijetnja ozbiljnim nasiljem.¹⁷⁴ Mirno okupljanje koje izaziva ozbiljne poremećaje, poput višednevne blokade ulica, može biti rastjerano samo ako je takvo ometanje “ozbiljno i dugotrajno”, a i tada se smije upotrijebiti samo najmanja količina sile koja je nužna.¹⁷⁵

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, “Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association”, op. cit., fusnota 17, stav 45.

¹⁶⁹ Ibid., stav 46.

¹⁷⁰ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, “Concluding Observations on the Third Periodic Report of the Former Yugoslav Republic of Macedonia”, CCPR/C/MKD/CO/3, 17. august 2015, stav 19, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/MKD/CO/3&Lang=En.

¹⁷¹ Evropski sud za ljudska prava, *S. v. i A. protiv Danske* (predstavke br. 35553/12, 36678/12 i 36711/12), presuda od 22. oktobra 2018. (Veliko vijeće), st. 77 i 127.

¹⁷² Ibid., stav 61.

¹⁷³ Amnesty International, “Guidelines”, op. cit., fusnota 143, Smjernica 7(b) i dio 7.2.

¹⁷⁴ ODIHR/Venecijanska komisija, “Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly”, op. cit., fusnota 8, stav 95.

¹⁷⁵ “Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association and the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions on the Proper Management of Assemblies”, op. cit., fusnota 17, stav 62; Ujedinjene nacije, “Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials”, op. cit., fusnota 132, princip 13; “Report of the UN Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, Christof Heyns”, op. cit., fusnota 151, stav 75.

Kao što je prethodno navedeno, prisilno rastjerivanje okupljanja treba predstavljati krajnju mjeru kojoj se pribjegava tek nakon što službenici i službenice organa za provođenje zakona poduzmu sve razumne mjere radi omogućavanja održavanja okupljanja i zaštite njegovih učesnika i učesnica od štete, i to samo ako postoji neposredna prijetnja nasiljem.¹⁷⁶ Osnovni principi o upotrebi sile i vatrenog oružja u radu službenika i službenica organa za provođenje zakona Ujedinjenih nacija propisuju da službenici i službenice organa za provođenje zakona, prilikom rastjerivanja okupljanja koja su nezakonita, ali nenasilna, trebaju izbjegavati upotrebu sile ili, kada to nije moguće, njenu primjenu ograničiti na najmanju nužnu mjeru.¹⁷⁷

Ako se ocijeni da je rastjerivanje neophodno, organizatori i organizatorice te učesnici i učesnice okupljanja moraju prije bilo kakve intervencije službenika i službenica organa za provođenje zakona biti jasno i glasno obaviješteni o tome. Učesnicima i učesnicama mora se ostaviti razumno vrijeme da se dobrovoljno razidu. Tek ako se nakon toga ne razidu, službenici i službenice organa za provođenje zakona mogu poduzeti daljnje mjere. Od trećih osoba (poput monitora i monitoriki, novinara i novinarki te fotografa i fotografkinja) također se može zatražiti da se razidu, ali im se ne smije onemogućiti posmatranje i snimanje policijske intervencije.¹⁷⁸

Odgovornost

Država snosi odgovornost za postupanje i propuste svojih organa za provođenje zakona prilikom osiguranja okupljanja.

Planiranje i donošenje odluka

Osiguranje okupljanja treba planirati i provoditi s namjerom da se omogući njegovo održavanje na način kako je planirano, uz nastojanje da se rizik od povreda bilo koje osobe svede na najmanju moguću mjeru.¹⁷⁹ Nadležni organi za provođenje zakona također trebaju izraditi generičke planove postupanja za nepredviđene situacije, naročito za osiguranje okupljanja o kojima nadležni organi nisu unaprijed obaviješteni i koja mogu uticati na javni red.¹⁸⁰ Tu se ubrajaju spontana okupljanja i kontrademonstracije.

¹⁷⁶ "Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association and the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions on the Proper Management of Assemblies", op. cit., fusnota 17, stav 61.

¹⁷⁷ Ujedinjene nacije, "Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials", op. cit., fusnota 132, princip 13.

¹⁷⁸ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, stav 168.

¹⁷⁹ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Resolution 38/11: The Promotion and Protection of Human Rights in the Context of Peaceful Protests", preambularni stav 10, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/213/58/PDF/G1821358.pdf?OpenElement>; "Report of the UN Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, Christof Heyns", op. cit., fusnota 151, stav 51.

¹⁸⁰ "Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association and the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions on the Proper Management of Assemblies", op. cit., fusnota 17, stav 37.

Odluke koje se odnose na policijske taktike, kao i na upotrebu sile, trebaju se dokumentirati na transparentan način. Kada dođe do povrede neke osobe, izvještaj treba sadržavati dovoljno informacija kako bi se moglo utvrditi da li je upotreba sile bila nužna i srazmjerna, te obuhvatiti pojedinosti o incidentu, uključujući okolnosti pod kojima se dogodio, mjere poduzete radi izbjegavanja upotrebe sile i smirivanja situacije, vrstu i način primjene sile, razloge za njenu upotrebu, njenu djelotvornost i posljedice.

Zapovjedna struktura

Potrebno je uspostaviti jasnu i transparentnu zapovjednu strukturu policije kako bi se rizik od nasilja ili upotrebe sile sveo na najmanju moguću mjeru te osigurala odgovornost za nezakonita postupanja ili propuste policijskih službenika i službenica.¹⁸¹ Također je potrebno uredno voditi evidenciju o odlukama koje donose zapovjednici i zapovjednice na svim nivoima. Pored toga, mora postojati jasan sistem evidentiranja ili registracije opreme koju zadužuju pojedini službenici i službenice tokom određene operacije, kao i vozila, sredstava s manjim rizikom od smrtnog ishoda, vatrenog oružja i municije.¹⁸²

Mogućnost pojedinačne identifikacije

Zbog osiguravanja odgovornosti na svim nivoima, uniformirani službenici i službenice organa za provođenje zakona moraju u svakom trenutku tokom osiguranja okupljanja biti jasno i pojedinačno prepoznatljivi. Na uniformi i/ili pokrivalu za glavu moraju imati istaknuto svoje ime ili identifikacijski broj te ih ne smiju uklanjati, prekrivati niti na drugi način onemogućavati da ih osobe prisutne na okupljanju pročitaju.¹⁸³

Djelotvorni mehanizmi za podnošenje pritužbi

Jedan od osnovnih principa demokratskog rada policije jeste da policija mora biti odgovorna građanima i građankama. Države su dužne uspostaviti pristupačne i djelotvorne mehanizme za podnošenje pritužbi koji su sposobni nezavisno, blagovremeno i temeljito istražiti navode o povredama ljudskih prava, uključujući povrede povezane sa pravom na slobodu okupljanja.¹⁸⁴ Namjerno postupanje ili propuštanje postupanja, kao i nenamjerno, ali nemarno postupanje ili propuštanje postupanja, dovoljan su osnov za utvrđivanje povrede ljudskih prava. Organi za provođenje zakona i pojedini službenici i službenice moraju odgovarati za svoje postupke i propuste u skladu sa domaćim pravom.

¹⁸¹ Ujedinjene nacije, "Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials", op. cit., fusnota 132, principi 24–26.

¹⁸² Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association", op. cit., fusnota 17, stav 65.

¹⁸³ Ibid., stav 153. Vidjeti i: *Izci protiv Turske*, op. cit., fusnota 150; i *Ataykaya protiv Turske*, op. cit., fusnota 158, o nepostojanju mogućnosti identifikacije policijskih službenika i službenica koji su učestvovali u upotrebi sile. Vidjeti i: Evropski sud za ljudska prava, *Hentschel i Stark protiv Njemačke* (predstavka br. 47274/15), presuda od 9. novembra 2017, stav 91.

¹⁸⁴ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai", op. cit., fusnota 8, stav 77.

Djelotvorna istraga podrazumijeva sljedeće elemente: službenu istragu koju pokreće država; nezavisnost od osoba umiješanih u događaj; sposobnost da se utvrdi da li je određeni postupak bio opravdan u konkretnim okolnostima; blagovremenost i provođenje istrage u razumnom roku; te odgovarajući stepen javnog nadzora.¹⁸⁵

Države su također dužne osigurati osobama čija su prava povrijeđena u kontekstu okupljanja odgovarajući, djelotvoran i pravovremen pravni lijek o kojem odlučuje nadležni organ ovlašten da osigura njegovo izvršenje.¹⁸⁶ Pravo na pravni lijek obuhvata pravo na jednak i djelotvoran pristup pravdi, odgovarajuću, djelotvornu i pravovremenu naknadu pretrpljene štete te pristup relevantnim informacijama o povredama prava i mehanizmima za ostvarivanje naknade.¹⁸⁷

Specijalni izvijestilac Ujedinjenih nacija za prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja naglasio je potrebu uspostavljanja jasnih mehanizama odgovornosti za svaku povredu ljudskih prava koja se može dogoditi u vezi sa mirnim protestima.¹⁸⁸ Službenici i službenice organa za provođenje zakona trebaju odgovarati za svaki propust u ispunjavanju svojih pozitivnih obaveza zaštite i omogućavanja ostvarivanja prava na slobodu mirnog okupljanja.¹⁸⁹ Oni također trebaju odgovarati za neopravdana ograničenja ostvarivanja slobode mirnog okupljanja, a njihov rad treba biti podložan nadzoru nezavisnog tijela.¹⁹⁰ Zakon također treba predvidjeti krivične i disciplinske sankcije za osobe koje neopravdano ometaju javna okupljanja ili ih nasilno rastjeruju.¹⁹¹

Kada je podnesena pritužba na postupanje službenika i službenica organa za provođenje zakona ili kada je neka osoba teško povrijeđena ili lišena života usljed njihovog postupanja, mora se provesti djelotvorna službena istraga.¹⁹² Ako upotreba sile nije bila dopuštena zakonom ili je pri-

¹⁸⁵ Evropski sud za ljudska prava, *Isayeva protiv Rusije*, predstavka br. 57950/00, 24. februar 2005. Vidjeti i: Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the UN Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, Christof Heyns", op. cit., fusnota 151, stav 80.

¹⁸⁶ Vidjeti: Komitet za ljudska prava, *General Comment No. 31*, op. cit., fusnota 47, stav 15. Vidjeti i: Generalna skupština Ujedinjenih nacija, "Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law", 16. decembar 2005, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/remedyandreparation.aspx>.

¹⁸⁷ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association", op. cit., fusnota 17, stav 89.

¹⁸⁸ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai", op. cit., fusnota 8, st. 7 i 54.

¹⁸⁹ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, stav 179.

¹⁹⁰ Ibid., stav 108.

¹⁹¹ "Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai", op. cit., fusnota 8, stav 78.

¹⁹² Vidjeti: Evropski sud za ljudska prava, *McCann i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, op. cit., fusnota 145, stav 161; *Kaya protiv Turske*, br. 158/1996/777/978, stav 105, 19. februar 1998, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22tabview%22:%22document%22,%22itemid%22:%22001-58138%22}>; *Kelly i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 30054/96, stav 94, 4. maj 2001, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:%2230054/96%22,%22itemid%22:%22001-59453%22}>; *Shanaghan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 37715/97, stav 88, 4. maj 2001, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22tabview%22:%22document%22,%22itemid%22:%22001-59452%22}>; *Hugh Jordan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 24746/94, stav 105, 4. maj 2001, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22tabview%22:%22document%22,%22itemid%22:%22001-59450%22}>; *McKerr protiv Ujedinjenog*

mijenjena sila veća od one koja je u datim okolnostima bila nužna, službenici i službenice organa za provođenje zakona trebaju snositi građanskopravnu i/ili krivičnu odgovornost, kao i disciplinske posljedice. Odgovornost trebaju snositi i službenici i službenice organa za provođenje zakona koji nisu intervenirali, iako su takvom intervencijom mogli spriječiti druge službenike i službenice da primijene prekomjernu silu.¹⁹³ Odgovornost treba obuhvatiti i zapovjednike i zapovjednice koji nisu osigurali djelotvorno zapovijedanje i kontrolu. Ako su nadređeni službenici i službenice znali ili su morali znati da službenici i službenice pod njihovom komandom pribjegavaju nezakonitoj upotrebi sile ili vatrenog oružja, a nisu poduzeli sve mjere koje su im bile na raspolaganju da takvu upotrebu spriječe, zaustave ili prijave, i oni trebaju snositi odgovornost.¹⁹⁴ Pored toga, policijske operacije moraju se planirati na način koji rizik od upotrebe sile svodi na najmanju moguću mjeru. U tom smislu, zapovjednik ili zapovjednica odgovara za postupke službenika i službenica na terenu ako su povrede posljedica neodgovarajućeg planiranja.¹⁹⁵

Pored osiguravanja odgovornosti putem sudskih postupaka, države trebaju uspostaviti i dodatne mehanizme vansudskog nadzora, što uključuje i djelotvoran sistem internih istraga i nezavisno nadzorno tijelo.¹⁹⁶ Ti mehanizmi trebaju djelovati kao dopuna, a ne kao zamjena za krivičnopravne, javnopravne i privatnopravne pravne lijekove koji stoje na raspolaganju u slučajevima nezakonitog postupanja policije.¹⁹⁷ Ulogu posebnog civilnog nadzornog tijela može upotpuniti rad nacionalne institucije za ljudska prava ili ombudsmena. Dobrom praksom smatra se da nezavisni mehanizam nadzora preispituje i objavljuje izvještaje o svim policijskim operacijama većeg obima ili onima koje su izazvale posebne kontroverze, a koje se odnose na javna okupljanja. Ako ne postoji, potrebno je uspostaviti mehanizam za podnošenje pritužbi na rad policije koji će raspolagati različitim mogućim načinima njihovog rješavanja.¹⁹⁸

Još jedan način osiguravanja odgovornosti policije u postupanju tokom javnih okupljanja jeste rad medija i njihova mogućnost da izvještavaju o policijskim postupanjima, bilježe ih, analiziraju i propituju njihove razloge.¹⁹⁹ Nezavisno praćenje okupljanja koje provode organizacije civilnog društva ili nacionalne institucije za ljudska prava predstavlja djelotvoran način osiguravanja pune odgovornosti organa za provođenje zakona i, posljedično, jačanja njihovog legitimiteta.

Kraljevstva, br. 28883/95, stav 111, 4. maj 2001, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22tabview%22:\[%22document%22\],\[%22itemid%22:\[%22001-59451%22\]\]}; McShane protiv Ujedinjenog Kraljevstva](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22tabview%22:[%22document%22],[%22itemid%22:[%22001-59451%22]]}; McShane protiv Ujedinjenog Kraljevstva), br. 43290/98, stav 94, 28. maj 2002, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:\[%22McShane%20v.%20The%20United%20Kingdom%22\],\[%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],\[%22itemid%22:\[%22001-60484%22\]\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22McShane%20v.%20The%20United%20Kingdom%22],[%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],[%22itemid%22:[%22001-60484%22]]}).

¹⁹³ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, stav 182.

¹⁹⁴ Ujedinjene nacije, "Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials", op. cit., fusnota 132, princip 24.

¹⁹⁵ *McCann i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, op. cit., fusnota 145.

¹⁹⁶ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association", op. cit., fusnota 17, stav 94.

¹⁹⁷ Vijeće Evrope, Komesar za ljudska prava, "Opinion of the Commissioner for Human Rights Concerning Independent and Effective Determination of Complaints against the Police", 12. mart 2009, stav 25, <https://rm.coe.int/opinion-of-the-commissioner-for-human-rights-thomas-hammarberg-concern/16806daa54>.

¹⁹⁸ *Ibid.*, stav 180.

¹⁹⁹ ODIHR, *Human Rights Handbook on Policing Assemblies*, op. cit., fusnota 128, str. 32.

Fotografiranje i videosnimanje

Pravo na privatnost zagaranirano je međunarodnim pravom ljudskih prava.²⁰⁰ Sve je izraženije međunarodno priznanje da je ostvarivanje prava na privatnost važno za ostvarivanje i drugih ljudskih prava, uključujući pravo na slobodu izražavanja i pravo na slobodno formiranje mišljenja bez uplitanja, kao i prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja.²⁰¹ Stoga povrede ili zloupotrebe prava na privatnost mogu uticati na ostvarivanje slobode mirnog okupljanja. Države moraju osigurati da svako zadiranje u pravo na privatnost bude u skladu sa principima zakonitosti, nužnosti i srazmjernosti. Nezakonit ili proizvoljan nadzor, odnosno prikupljanje ličnih podataka, predstavlja povredu prava na privatnost i može uticati na ostvarivanje drugih ljudskih prava, uključujući pravo na slobodu mirnog okupljanja.²⁰²

Fotografiranje ili videosnimanje, odnosno audiosnimanje učesnika i učesnica okupljanja koje provode službenici i službenice organa za provođenje zakona u pravilu je dopušteno, budući da upotreba kamera za nadzor javnog prostora omogućava organima za provođenje zakona da prepoznaju i odgovore na neposredne prijetnje javnoj sigurnosti te na stvarna ili neposredno predstojeća krivična djela, dok istovremeno omogućavaju mirna okupljanja. Međutim, dugotrajno i usmjereno fotografiranje, snimanje ili audiosnimanje jedne ili više osoba može se smatrati pretjerano zadirućim u njihovu privatnost i vjerovatno će imati učinak odvraćanja na organizatore i organizatorice te učesnike i učesnice okupljanja. Stoga se takve radnje ne bi smjele provoditi rutinski.²⁰³ Takav učinak odvraćanja može nastati usljed raspoređivanja policijskih službenika i službenica opremljenih ručnim ili kamerama koje se nose na tijelu, kao i upotrebom kamera zatvorenog sistema videonadzora (CCTV) tokom mirnog okupljanja. Snimanje učesnika i učesnica mirnog okupljanja u okolnostima i na način koji ih zastrašuje ili uznemirava predstavlja nedopušten oblik zadiranja u pravo na slobodu mirnog okupljanja.²⁰⁴ Upotreba kamera radi snimanja osoba u svrhu njihove identifikacije treba biti ograničena na situacije u kojima se vrše krivična djela ili postoji osnovana sumnja da će neposredno doći do izvršenja krivičnog djela.²⁰⁵

U pravilu, vidljiva upotreba fotografske opreme na javnim okupljanjima ne bi se smjela provoditi rutinski. Prikupljanje i obrada ličnih podataka, uključujući putem uređaja za snimanje ili sistema videonadzora (CCTV), moraju biti u skladu sa zaštitom od proizvoljnog ili nezakonitog zadiranja u privatnost.²⁰⁶ Pitanje srazmjernosti može se postaviti kada se fotografiranje ili snimanje doživljava kao prisilno ili pretjerano zadiruće u privatnost ili kada za njega ne postoji očigledno opravdanje. Nadalje, iako praćenje osoba na javnom mjestu radi njihove identifikacije samo po sebi ne mora

²⁰⁰ Generalna skupština Ujedinjenih nacija, "Universal Declaration of Human Rights" (UDHR), član 12, 10. decembar 1948, <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>; Generalna skupština Ujedinjenih nacija, ICCPR, op. cit., fusnota 17, član 17.

²⁰¹ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Resolution 34/7 on the Right to Privacy in the Digital Age", 23. mart 2017, https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/34/7.

²⁰² Ibid.

²⁰³ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, stav 169.

²⁰⁴ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association", op. cit., fusnota 17, stav 76.

²⁰⁵ Ibid., stav 169.

²⁰⁶ Ibid., stav 73.

predstavljati zadiranje u pravo na privatnost, bilježenje takvih podataka te njihova sistematska obrada ili trajno čuvanje mogu predstavljati povredu prava na privatnost.²⁰⁷

Zakoni i politike kojima se uređuju prikupljanje i obrada informacija koje se odnose na okupljanja ili njihove organizatore i organizatorice te učesnike i učesnice moraju ispunjavati kriterije zakonitosti, nužnosti i srazmjernosti.²⁰⁸ Policija treba imati jasne i transparentne smjernice o upotrebi videosnimanja koje su u skladu sa međunarodnim standardima zaštite privatnosti i koje osiguravaju da se videosnimanje ne koristi na način koji bi mogao odvraćati osobe od učešća u okupljanjima.²⁰⁹

Uloga organizatora i organizatorica

Nemaju sva okupljanja organizatora ili organizatoricu. To je naročito slučaj danas, kada se digitalni alati sve više koriste za društvenu mobilizaciju i zagovaranje. U nastavku su opisane odgovornosti organizatora i organizatorica u slučajevima kada okupljanje ima prepoznatljivog organizatora ili organizatoricu, pri čemu se time ne želi sugerirati da okupljanja bez prepoznatljivog organizatora ili organizatorice, odnosno neorganizirana okupljanja, ne bi trebalo omogućiti.

U fazi planiranja prije održavanja događaja, posebno kada je riječ o velikim okupljanjima ili okupljanjima posvećenim kontroverznim pitanjima, dobra je praksa da organizatori i organizatorice obavijeste službenike i službenice organa za provođenje zakona te s njima razgovaraju o mjerama zaštite i sigurnosti koje će biti poduzete prije održavanja događaja. Takvi razgovori mogu obuhvatiti, između ostalog, raspoređivanje službenika i službenica organa za provođenje zakona, angažiranje redara i posebna pitanja u vezi sa policijskim operacijama.²¹⁰ Učešće drugih službi, poput vatrogasne službe i hitne medicinske pomoći, također može doprinijeti raspravi o mogućim rješenjima za probleme i rizike koje okupljanje može izazvati, kao i o planiranim mjerama koje će se poduzeti ako do takvih problema ili rizika dođe. Međutim, zakonska obaveza organizatora i organizatorica da za sva javna okupljanja na otvorenom izrađuju obavezne procjene rizika stvorila bi nepotrebno birokratski i složen regulatorni režim koji bi neopravdano odvrćao grupe i pojedince od ostvarivanja prava na slobodu mirnog okupljanja.²¹¹ Svaki takav razgovor treba biti u potpunosti dobrovoljan i nikada se ne smije koristiti kao način prisiljavanja organizatora ili organizatorice da prihvate restriktivne uslove.²¹²

²⁰⁷ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, stav 169.

²⁰⁸ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association", op. cit., fusnota 17, stav 74.

²⁰⁹ Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Concluding Observations on the Third Periodic Report of Hong Kong, China, Adopted by the Committee at Its 107th Session (11–28 March 2013)", CCPR/C/CHN-HKG/CO/3, 29. april 2013, stav 10, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/CHN-HKG/CO/3&Lang=En; Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Concluding Observations on the Initial Report of Macao, China, Adopted by the Committee at Its 107th Session (11–28 March 2013)", CCPR/C/CHN-MAC/CO/1, 29. april 2013, stav 16, <https://undocs.org/en/CCPR/C/CHN-MAC/CO/1>.

²¹⁰ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, stav 5.1.

²¹¹ Ibid., *Explanatory Notes*, stav 189.

²¹² Ibid., stav 103.

Postupak prijave okupljanja mora u svakom trenutku biti besplatan kako organizatore i organizatorice ne bi finansijski odvrćao od ostvarivanja prava na slobodu mirnog okupljanja.²¹³ Troškove pružanja dodatnih usluga potrebnih za omogućavanje i zaštitu okupljanja treba snositi država. Naročito, troškove pružanja odgovarajuće sigurnosti i javne bezbjednosti (uključujući reguliranje saobraćaja, upravljanje okupljenom masom i pružanje hitne medicinske pomoći) trebaju u cijelosti snositi nadležni javni organi, a za pružanje odgovarajućeg policijskog osiguranja ne smiju se naplaćivati nikakve dodatne naknade.²¹⁴ Isto tako, odgovornost za uobičajeno čišćenje nakon javnog okupljanja treba biti na općinskim, odnosno gradskim organima vlasti.²¹⁵

Od organizatora i organizatorica nekomercijalnih javnih okupljanja ne bi se smjelo zahtijevati da za svoje događaje pribave osiguranje od građanskopravne odgovornosti,²¹⁶ jer bi takav zahtjev imao nesrazmjeran i učinak odvrćanja na ostvarivanje slobode okupljanja.²¹⁷ U određenim okolnostima može biti opravdano preporučiti organizatorima i organizatoricama okupljanja da angažiraju određeni broj redara i redarki radi osiguranja svog okupljanja. Međutim, angažiranje redara i redarki koje odrede organizatori i organizatorice okupljanja treba poticati, ali nikada ne smije biti obavezno.²¹⁸ Takva preporuka ni na koji način ne umanjuje pozitivnu obavezu države da osigura odgovarajuće policijske resurse niti ukupnu odgovornost organa za provođenje zakona za održavanje javnog reda.²¹⁹

Organizatori i organizatorice trebaju osigurati da se okupljanje održi na način naveden u prijavi te da bude u skladu sa svim zakonitim ograničenjima koja su eventualno određena. Organizatori i organizatorice, kao i redari i redarke, dužni su uložiti razumne napore kako bi postupali u skladu sa zakonskim zahtjevima i osigurali da njihova okupljanja budu mirna. Međutim, ne bi trebali snositi odgovornost za neispunjavanje tih obaveza ako sami nisu prekršili važeće propise koji se primjenjuju na sve učesnike i učesnice okupljanja.²²⁰ Ovaj princip primjenjuje se i u slučajevima kada okupljanje preraste u ozbiljno narušavanje javnog reda. U takvim okolnostima odgovornost države jeste da ograniči nastalu štetu, a ni pod kojim okolnostima organizatori i organizatorice

²¹³ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai", op. cit., fusnota 8, stav 57.

²¹⁴ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, stav 5.2. Vidjeti i: Ibid., stav 57.

²¹⁵ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, stav 32. Vidjeti i: Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai", op. cit., fusnota 8, stav 57.

²¹⁶ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, stav 5.2.

²¹⁷ Ibid., *Explanatory Notes*, stav 198.

²¹⁸ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai", op. cit., fusnota 8, str. 9.

²¹⁹ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, stav 195.

²²⁰ Organizatori i organizatorice ne bi trebali snositi odgovornost za postupke pojedinačnih učesnika i učesnica ili redara i redarki; umjesto toga, individualna odgovornost treba nastati za učesnike i učesnice ili redare i redarke ako počine prekršaj ili krivično djelo ili ako ne postupe po zakonitim nalogima službenika i službenica organa za provođenje zakona. Ibid., *Explanatory Notes*, st. 112 i 197.

zakonitog i mirnog okupljanja ne smiju odgovarati za ometanje koje su prouzrokovale druge osobe, ako sami nisu prouzrokovali niti su namjeravali prouzrokovati takvu štetu ili ometanje.²²¹

Princip individualne odgovornosti učesnika i učesnica mora se poštivati, naročito imajući u vidu pretpostavku da je okupljanje mirno. Smatrati organizatore i organizatorice odgovornima za postupke drugih osoba predstavljalo bi očigledno nesrazmjeran odgovor jer bi im se nametala odgovornost za radnje pojedinaca nad kojima nisu imali ličnu kontrolu (uključujući moguće agente provokatore) i koje se nisu mogle razumno predvidjeti.²²² Pozivanje organizatora i organizatorica na odgovornost za nezakonito ponašanje drugih osoba također bi narušilo povjerenje i saradnju između organizatora i organizatorica, učesnika i učesnica te nadležnih organa, a moglo bi i odvratiti potencijalne organizatore i organizatorice od ostvarivanja njihovih prava.²²³ Na isti način, pojedini učesnici i učesnice koji sami nisu počinili nijednu nezakonitu radnju tokom okupljanja ne bi smjeli snositi odgovornost, čak i ako druge osobe pribjegnu nasilju.²²⁴

Svaka odgovornost koja može nastati nakon održavanja okupljanja, na primjer zbog namjernog nepoštivanja zakonitih ograničenja, kao i sve sankcije izrečene organizatorima i organizatoricama, moraju biti u skladu sa principom srazmjernosti.²²⁵ Nesrazmjerne sankcije i kazne izrečene organizatorima, organizatoricama, učesnicima i učesnicama nakon održanog okupljanja, naročito u obliku novčanih kazni ili kazne zatvora, predstavljaju povredu prava na slobodu okupljanja i vjerovatno će odvratiti pojedince, pojedinke i organizacije od ostvarivanja ovog prava u budućnosti.²²⁶ Pored toga, svaka osoba optužena za prekršaj ili krivično djelo povezano s okupljanjem mora uživati pravo na pravično suđenje,²²⁷ bez obzira na to da li se radi o upravnoj ili krivičnoj odgovornosti.

²²¹ Ibid., stav 198.

²²² ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, stav 112.

²²³ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association", op. cit., fusnota 17, stav 26.

²²⁴ Evropski sud za ljudska prava, *Ezelin protiv Francuske*, op. cit., fusnota 87, stav 53; ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, stav 111.

²²⁵ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, stav 109. Vidjeti i: Evropski sud za ljudska prava, *Ezelin protiv Francuske*, op. cit., fusnota 87.

²²⁶ Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava, "Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai", op. cit., fusnota 8, stav 77.

²²⁷ ODIHR/Venecijanska komisija, "Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly", op. cit., fusnota 8, *Explanatory Notes*, stav 110.

Priprema za praćenje

Prije svakog praćenja okupljanja potrebno je obaviti niz aktivnosti koje uključuju prikupljanje osnovnih informacija i planiranje raspoređivanja monitora i monitorke. Te aktivnosti u pravilu provodi organizacija ili osoba koja koordinira (u daljnjem tekstu: koordinator ili koordinatorica) samo praćenje, uz učešće stručnjaka ili stručnjakinje za sigurnost, kada je to potrebno.

Praćenje okupljanja zahtijeva poduzimanje niza praktičnih koraka. Obim pripreme i organizacije u velikoj će mjeri zavisiti od prirode okupljanja koje se prati, stepena kontroverznosti ili rizika povezanog s okupljanjem, odnosa nadležnih organa prema okupljanju, veličine tima monitora i monitorke koji će biti angažirani te njihovog iskustva.

Dobra priprema ključna je kako bi se informacije prikupljene neposrednim posmatranjem okupljanja mogle pravilno staviti u odgovarajući kontekst, ali i kako bi se rizici po ličnu i opću sigurnost povezani sa aktivnostima praćenja sveli na najmanju moguću mjeru. Kontekstualiziranje nalaza posmatranja od suštinskog je značaja za vjerodostojnost informacija dokumentiranih tokom praćenja okupljanja.

Prikupljanje osnovnih informacija

Opće informacije o okupljanju: Prije planiranog praćenja potrebno je prikupiti osnovne informacije o svakom okupljanju koje će biti posmatrano. One uključuju:

- identitet organizatora ili organizatorice (ako je moguće utvrditi);
- osnovnu svrhu okupljanja;
- planirani datum te vrijeme početka i završetka;
- mjesto održavanja i/ili rutu kretanja;
- očekivani broj učesnika i učesnica;
- pravni status okupljanja;
- ograničenja koja su nametnuta i
- sve planirane ili moguće proteste protiv tog okupljanja.

Te informacije mogu se pribaviti neposrednim kontaktom s organizatorom ili organizatoricom i nadležnim organima ili elektronskim putem. U nekim državama općinski, odnosno gradski organi vlasti u javnim zgradama objavljuju obavijesti o svim okupljanjima. U drugim državama informacije o javnim povorkama i odlukama o nametnutim ograničenjima dostupne su putem interneta.

U pojedinim državama sastanci na kojima se razmatraju prijave budućih javnih okupljanja otvoreni su za javnost, a monitori i monitorke mogu im slobodno prisustvovati i pratiti raspravu. Prisustvovanje takvim sastancima može biti korisna prilika za upoznavanje ključnih osoba uključenih u organizaciju okupljanja, organizatora i organizatorica te policijskih službenika i službenica, kao i za predstavljanje projekta praćenja svim uključenim akterima.

Posljednjih godina sve se više koriste novi mediji i društvene mreže za koordinaciju okupljanja i mobilizaciju ljudi oko određenog cilja. Pojava društvenih mreža poput Facebooka i Twittera značajno je uticala na društveni aktivizam i omogućila ljudima da organiziraju ili koordiniraju okupljanja u

vrlo kratkom roku. Zbog toga je za timove monitora i monitorke sve važnije da prate takve mreže kako bi bili pravovremeno informirani o predstojećim okupljanjima. Općinski, odnosno gradski organi vlasti i organi za provođenje zakona također mogu koristiti društvene mreže za objavljivanje važnih informacija o okupljanjima.

Okupljanja bez prijave i spontana okupljanja: Prethodna prijava nije uvijek potrebna za sva okupljanja. Mnoge države također omogućavaju održavanje spontanijih okupljanja bez prethodne prijave, a u državama u kojima se javna okupljanja često zabranjuju organizatori i organizatorice mogu odlučiti da unaprijed ne obavijeste nadležne organe o svojoj namjeri da organiziraju okupljanje. U takvim okolnostima uspostavljanje i održavanje kontakata s raznovrsnom mrežom organizacija civilnog društva može biti najbolji način za pravovremeno prikupljanje informacija o planiranim okupljanjima.

Prethodni izazovi u postupanju policije: Prikupljanje informacija o ranijim izazovima u postupanju policije na okupljanjima koja je organizirao isti organizator ili organizatorica ili na okupljanjima posvećenim sličnim temama ili održanim na istoj lokaciji doprinosi kvalitetnijoj pripremi za praćenje. U tom smislu, dobra je praksa uspostaviti i održavati kontakte sa redovnim organizatorima i organizatoricama javnih okupljanja te organizacijama koje se bave zaštitom slobode mirnog okupljanja.

Pravni okvir: Osnovno razumijevanje domaćeg pravnog i regulatornog okvira kojim je uređeno ostvarivanje i omogućavanje slobode mirnog okupljanja od ključnog je značaja za uspješno provođenje svakog praćenja okupljanja.

Institucionalni okvir: Za praćenje okupljanja važno je razumjeti ulogu (dužnosti i odgovornosti) različitih državnih i lokalnih organa u omogućavanju ostvarivanja slobode mirnog okupljanja. Stoga se preporučuje prikupljanje relevantnih informacija o tim organima. Među njima mogu biti policija, ministarstvo unutrašnjih poslova te organi lokalne samouprave, odnosno općine i gradovi.

Pokazatelji pravnog okvira:

- definicija okupljanja te vrste okupljanja koje su definirane i zaštićene domaćim pravom;
- pravo na organiziranje i/ili učešće u okupljanju;
- zahtjevi i postupci u vezi sa odobrenjem, odnosno prijavom okupljanja;
- moguća unaprijed određena ograničenja okupljanja i raspoloživi pravni lijekovi;
- moguća ograničenja koja se nameću tokom održavanja okupljanja;

- uloga organizatora i organizatorica;
- prava, dužnosti i odgovornosti učesnika i učesnica;
- propisi koji uređuju prikrivanje identiteta u kontekstu okupljanja;
- uređivanje i osiguranje istovremenih okupljanja, uključujući kontrademonstracije;
- uređivanje i osiguranje okupljanja koja nisu u skladu sa zakonskim zahtjevima;
- uređivanje i osiguranje spontanih okupljanja bez organizatora ili organizatorice, poput flash mob okupljanja;
- uređivanje i osiguranje mirnih blokada ili drugih oblika direktne akcije ili građanske neposlušnosti;
- zakonita upotreba sile, hapšenje, opkoljavanje okupljenih osoba i zadržavanje u ograničenom prostoru (kettling) i rastjerivanje okupljanja;
- glavne uloge i odgovornosti organa za provođenje zakona i drugih nadležnih organa relevantnih za ostvarivanje i omogućavanje javnih okupljanja;
- taktike upravljanja okupljenom masom i deeskalacije koje policija primjenjuje u situacijama narušavanja javnog reda;
- posebne prakse omogućavanja održavanja okupljanja i upravljanja okupljenom masom koje se primjenjuju u odnosu na žene, djecu, osobe sa invaliditetom i druge grupe kojima je potrebna dodatna pažnja;
- pravni lijekovi i odgovornost za neopravdana ograničenja koja određuju državni organi;
- komunikacija i saradnja službenika i službenica organa za provođenje zakona s organizatorima, organizatoricama, učesnicima i učesnicama okupljanja;
- pristup novinara i novinarki te monitora i monitorki okupljanjima i ograničenja tog pristupa;
- upotreba interneta i društvenih mreža u kontekstu ostvarivanja i omogućavanja slobode mirnog okupljanja;
- snimanje na javnim okupljanjima;
- nadzor.

Kontakt s organima za provođenje zakona i organizatorom

U svrhu boljeg upoznavanja sa aktivnostima praćenja, dobra je praksa unaprijed obavijestiti ključne aktere, poput organizatora ili organizatorice okupljanja i organa za provođenje zakona, o ciljevima praćenja i osnovnim elementima metodologije koja će se primjenjivati tokom praćenja okupljanja.

Organi za provođenje zakona: Kontakt s organima za provođenje zakona može pomoći u prikupljanju informacija o načinu na koji će se osiguravati okupljanja odabrana za praćenje. Takve informacije mogu obuhvatiti:

- sigurnosne mjere koje će biti poduzete radi zaštite okupljanja, prolaznika i prolaznica te drugih članova i članica lokalne zajednice;
- sva ograničenja nametnuta okupljanju;
- broj i vrste jedinica organa za provođenje zakona koji će učestvovati u omogućavanju održavanja okupljanja;
- policijsku opremu i taktike kontrole mase koje se planiraju primijeniti u slučaju narušavanja javnog reda ili nasilja; i
- posebna pravila o fotografiranju i videosnimanju postupanja organa za provođenje zakona.

Sastanak sa službenicima i službenicama organa za provođenje zakona koji će biti angažirani na osiguranju okupljanja može predstavljati dobru priliku da ih tim monitora i monitorke upozna sa ciljevima praćenja i metodologijom koja će se primjenjivati, ali i da se dobiju dodatne informacije značajne za sigurnost monitora i monitorke. Vremenom monitori i monitorke mogu uspostaviti kvalitetan radni odnos sa nadležnim organima, što im može omogućiti da što ranije dobiju informacije o prijavljenim okupljanjima, kao i o ishodima sastanaka održanih radi rješavanja eventualnih problema, što može biti korisno pri planiranju praćenja.

Organizator: Uspostavljanje kontakta s organizatorom ili organizatoricom može doprinijeti izgradnji povjerenja i boljem razumijevanju aktivnosti praćenja. Osim što pruža priliku za prikupljanje informacija o pravnom statusu okupljanja, nametnutim ograničenjima i drugim pojedinostima, sastanak može biti dobar način da se saznaju stavovi organizatora ili organizatorice o tome kako državni organi omogućavaju održavanje planiranog okupljanja, kakva su njihova prethodna iskustva u organiziranju okupljanja te s kojim su se izazovima susretali.

Procjena sigurnosnih rizika

Kao što je prethodno navedeno u dijelu koji se odnosi na principe praćenja i kodeks ponašanja, monitori i monitorke moraju voditi računa o vlastitoj sigurnosti i zaštiti te djelovati kao dio tima. Ne bi trebali preuzimati nepotrebne ili pretjerane rizike, a lična sigurnost svakog monitora i svake monitorke mora imati prednost u odnosu na sva druga razmatranja. Priprema za praćenje okupljanja stoga podrazumijeva razumijevanje mogućih prijetnji, utvrđivanje sigurnosnih rizika na osnovu vjerovatnoće da će se te prijetnje ostvariti, procjenu njihovog mogućeg uticaja te izradu mjera za njihovo ublažavanje. Kada je to potrebno, stručnjak ili stručnjakinja za sigurnost trebaju pripremiti pisanu procjenu rizika koja se potom dostavlja svim članovima i članicama tima.

Okupljena masa: Monitori i monitorke moraju u svakom trenutku voditi računa o vlastitoj sigurnosti i zaštiti. Iako će okupljanja koja prate najvjerojatnije započeti mirno, postoji mogućnost da neka od njih prerastu u nasilje, a sukobi s policijom ili između različitih grupa mogu izbiti u bilo kojem trenutku. To znači da monitori i monitorke trebaju stalno biti svjesni gdje se nalaze, ko se nalazi u njihovoj neposrednoj blizini, šta se oko njih dešava i kako trebaju postupiti ako situacija postane opasna. To uključuje praćenje promjena raspoloženja učesnika i učesnica okupljanja, raspoređivanja policijskih službenika i službenica opremljenih opremom za razbijanje nereda, kao i policijskih zahtjeva da se učesnici i učesnice razidu.

Monitori i monitorke trebaju u svakom trenutku znati kojim putem mogu napustiti mjesto okupljanja ako to bude potrebno učiniti hitno, gdje se nalaze ostali članovi i članice tima te gdje je određeno mjesto za okupljanje nakon završetka aktivnosti praćenja. U tom smislu, dobra je praksa unaprijed odrediti i ucrtati izlazne pravce te dogovoriti mjesto ponovnog okupljanja.

Iskusni monitori i monitorke trebaju imati u vidu da osobe s manje iskustva mogu drugačije procjenjivati prijetnje u odnosu na iskusnije članove i članice tima. Kao opće pravilo, ako se jedan član ili jedna članica tima ne osjeća sigurno, cijeli tim treba napustiti okupljanje kako bi procijenio situaciju i odlučio da li će nastaviti ili prekinuti praćenje.

Fizička spremnost također je važan faktor, posebno u situacijama koje mogu iznenada postati opasne i zahtijevati trčanje ili prelazak većih udaljenosti pješice.

Prikupljanje podataka o ranijim incidentima (poput onih u kojima su učestvovali učesnici i učesnice okupljanja ili kontrademonstranti), kao i o sigurnosnim mjerama i taktikama kontrole mase koje je policija primjenjivala tokom sličnih okupljanja, može doprinijeti kvalitetnijoj procjeni sigurnosnih rizika i boljoj pripremi monitora i monitorki.

Mjesto održavanja i ruta okupljanja: Prije održavanja događaja tim monitora i monitorki treba običi planirano mjesto održavanja okupljanja i/ili proći rutom kojom će se okupljanje kretati. Na taj način članovi i članice tima mogu se unaprijed upoznati sa smjerom kretanja, ključnim lokacijama, glavnim objektima i građevinama te mogućim problematičnim mjestima, poput gradilišta ili dionica na kojima se izvode radovi na cesti, gdje se može nalaziti materijal koji bi mogao poslužiti kao oružje, za podizanje barikada ili u druge slične svrhe.

Policijske taktike i oprema:²²⁸ Policija može upotrijebiti silu radi provođenja zakona. Monitori i monitorke trebaju biti sposobni prepoznati uobičajene policijske taktike i opremu koja se koristi u situacijama kontrole okupljene mase, razumjeti njihovu predviđenu namjenu u ostvarivanju ciljeva provođenja zakona te biti upoznati sa njihovim mogućim uticajem na zdravlje i sigurnost, kao i s praktičnim mjerama za ublažavanje tih rizika. Službenici i službenice organa za provođenje zakona mogu primjenjivati samo one taktičke mjere koje su u skladu sa domaćim propisima i politikama. U pravilu, organi za provođenje zakona ne bi trebali koristiti sredstva ili taktike ako se isti cilj može postići drugim sredstvima koja uzrokuju manje boli, štete ili povreda.²²⁹ Prilikom osiguranja okup-

²²⁸ Više o policijskim taktikama i opremi vidjeti u dijelu 4.3.2. "Postupanje policije tokom okupljanja".

²²⁹ Amnesty International, *Guidelines*, op. cit., fusnota 143, str. 137.

ljanja policija na raspolaganju obično ima različite mogućnosti za upotrebu sile, a koje uključuju i vatreno oružje i manje smrtonosna sredstva. Iako su manje smrtonosna sredstva osmišljena tako da ne izazovu smrt, gotovo svako sredstvo može biti upotrijebljeno na način koji može dovesti do smrti ili teških tjelesnih povreda. Zbog toga monitori i monitorke moraju postupati sa najvećim mogućim oprezom tokom praćenja.

Postoji niz policijskih taktika koje su po svojoj prirodi neselektivne, poput upotrebe vodenih topova, hemijskih iritantata ili zvučnih topova, kao i sredstava nad kojima policija nema potpunu kontrolu, poput službenih konja i pasa. Primjena takvih taktika stoga predstavlja povećan rizik za zdravlje i sigurnost monitora i monitorke.

Posebne opasnosti povezane s upotrebom različitih vrsta policijske opreme, kao i preporučene mjere koje monitori i monitorke trebaju poduzeti kada se ta oprema koristi, razmatraju se u nastavku.

Hemijski iritanti: Osobe koje nose kontaktne leće mogu biti izložene jačoj iritaciji i oštećenju očiju jer se hemijske supstance mogu zadržati ispod leća. Biber-sprej može ostati na koži i do 90 minuta, pa monitori i monitorke u tom periodu trebaju izbjegavati upotrebu ulja, losiona i šminke jer oni mogu zadržati hemijske supstance na koži i produžiti njihovo djelovanje. Monitori i monitorke koji boluju od respiratornih bolesti također će vjerovatno imati izraženiju reakciju na suzavac. Za zaštitu od suzavca preporučuje se upotreba gas-maski i zaštitnih naočala, iako takva oprema na pojedinim okupljanjima može biti zabranjena. Ako se upotrijebe hemijski iritanti, prekrivanje usta i nosa (vlažnom) maramicom ili tkaninom može pomoći u zaštiti disajnih organa, a preporučuje se i udaljavanje na viši teren. Monitori i monitorke trebaju izbjegavati trljanje očiju i lica te oprati sapunom i vodom svu kožu koja je bila izložena djelovanju hemijskih supstanci.

Vodeni topovi: Dobra je praksa da monitori i monitorke održavaju sigurnu udaljenost od vodenih topova i izbjegavaju zadržavanje na pravcu njihovog djelovanja.

Akustični uređaji: Monitori i monitorke trebaju izbjegavati stajanje u smjeru u kojem je uređaj usmjeren, čak i ako se nalaze na udaljenosti od više metara. Preporučuje se da budu što dalje od uređaja i izvan njegovog pravca djelovanja.

Dimne i šok-bombe: Panika koju ovi uređaji mogu izazvati među okupljenima može dovesti do stampeda, što stvara visok rizik od gaženja i nagnječenja ljudi. Monitori i monitorke trebaju taj rizik umanjiti tako što će se zadržavati u blizini unaprijed utvrđenih izlaznih pravaca.

Službeni psi i konji: Nepravilno korištenje službenih pasa može izazvati teške tjelesne povrede, pa čak i smrt.²³⁰ Zbog toga monitori i monitorke trebaju održavati sigurnu udaljenost od policijskih pasa. I službeni konji mogu udariti ili ugristi, a kada se usmjere prema okupljenoj masi, mogu izazvati povrede opasne po život. Monitori i monitorke stoga uvijek trebaju održavati sigurnu udaljenost od konjičke policije.

²³⁰ Ured visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava (OHCHR), *Human Rights and Law Enforcement: A Manual on Human Rights Training for Law Enforcement Officials* (New York i Ženeva: UN, 1997), str. 220–221, <https://www.un.org/ruleoflaw/files/training5en.pdf>.

Ometači signala: Ovi uređaji mogu se koristiti kako bi elektronska komunikacija na mjestu okupljanja bila otežana ili onemogućena, što uključuje i prenos videosnimaka uživo ili objavljivanje sadržaja na društvenim mrežama. Zbog toga se preporučuje da monitori i monitorke imaju alternativni način međusobne komunikacije (npr. radio-stanice). Korisno je i unaprijed odrediti mjesta ponovnog okupljanja za slučaj da se članovi i članice tima razdvoje i ne budu u mogućnosti međusobno komunicirati.

Tehnologije za presretanje komunikacija: Ako se koriste, mogu uzrokovati prekide u radu mobilne mreže, a baterije mobilnih telefona mogu se vrlo brzo isprazniti. To je dodatni razlog zbog kojeg se preporučuje da monitori i monitorke imaju alternativni način komunikacije (npr. radio-stanice) i/ili rezervne baterije za mobilne telefone. Iz istog razloga korisno je unaprijed odrediti mjesta ponovnog okupljanja u slučaju da se članovi i članice tima razdvoje. Iako je namjena ovih tehnologija pronalaženje osoba za koje postoji sumnja da učestvuju u kriminalnim aktivnostima, podaci svih osoba koje se kreću područjem koje pokriva bazna stanica, uključujući monitore i monitorke okupljanja, mogu biti preneseni policiji bez njihovog pristanka. Zbog toga se preporučuje da monitori i monitorke tokom aktivnosti praćenja koriste posebno određene mobilne telefone te da mogućnost presretanja komunikacije uključe u procjenu rizika i plan raspoređivanja.

Kao opće pravilo, monitori i monitorke trebaju izbjegavati da se tokom praćenja nađu između policijskog kordona i učesnika i učesnica okupljanja. Svaka policijska naredba da se udalje od kordona treba odmah biti izvršena, a preporučuje se i nošenje odjeće ili opreme visoke uočljivosti (na primjer, fluorescentnih prsluka). Ako se monitori i monitorke nađu u opkoljenom okruženju, trebaju se predstaviti najvišem prisutnom policijskom službeniku ili službenici i zatražiti da im se omogući odlazak. Ako policija liši slobode monitora ili monitorku, oni trebaju zatražiti da se kontaktira unaprijed određena kontakt-osoba u policiji koja je upoznata s provođenjem aktivnosti praćenja.

Plan raspoređivanja

Na osnovu informacija prikupljenih tokom prikupljanja osnovnih podataka, sastanaka i procjene sigurnosnih rizika, koordinator ili koordinatorica praćenja trebaju pripremiti plan raspoređivanja koji se sastoji od plana praćenja i sigurnosnog plana.

Plan praćenja

Broj monitora i monitorki: Nakon što tim zadužen za praćenje sazna za predstojeće okupljanje i prikupi osnovne podatke iz prijave, može procijeniti koliko je monitora i monitorki potrebno rasporediti. Ne postoji idealan broj monitora i monitorki za određeno okupljanje. Na većim i složenijim događajima može biti angažiran bilo koji broj monitora i monitorki, zavisno od potreba. U pravilu, monitori i monitorke nikada ne bi trebali raditi sami, već uvijek u paru ili u manjim timovima.

Sastav timova: Svi monitori i monitorke koji učestvuju u praćenju trebaju biti obučeni za primjenu metoda praćenja okupljanja i posjedovati potrebna znanja i vještine iz oblasti sigurnosti i zaštite u kontekstu javnih okupljanja. Praćenje često podrazumijeva dugotrajno pješaćenje ili povremeno

trčanje na kraćim udaljenostima, pa monitori i monitorke trebaju biti najmanje prosječne fizičke spremnosti. Monitori i monitorke rade kao dio tima te su odgovorni jedni za druge. Trebaju voditi računa o ostalim članovima i članicama tima i ne bi smjeli napustiti okupljanje bez opravdanog razloga niti bez obavještanja ostalih članova i članica tima. Svi monitori i monitorke moraju se u svakom trenutku pridržavati kodeksa ponašanja. Povezivanje iskusnijih monitora i monitorki s onima koji imaju manje iskustva doprinosi međusobnom učenju, ali i većoj sigurnosti timova. Također je dobra praksa formirati rodno raznovrsne timove za praćenje.

Nakon što tim zadužen za praćenje sazna za predstojeće okupljanje i njegovu planiranu lokaciju te procijeni koliko je monitora i monitorki potrebno angažirati, potrebno je kontaktirati monitore i monitorke kako bi se provjerila njihova dostupnost. To se može organizirati na različite načine. Na primjer, jedan projekt praćenja uspostavio je internetsku stranicu dostupnu svim monitorima i monitorkama te drugim zainteresiranim osobama, na kojoj se objavljuju informacije o predstojećim okupljanjima i druge informacije o projektu. Sličnu svrhu može imati i zatvorena Facebook grupa, koja omogućava da pristup informacijama o aktivnostima praćenja imaju samo monitori i monitorke koji su njeni članovi.

Raspoređivanje monitora i monitorki: Raspored monitora i monitorki zavisi od unaprijed određenih tačaka posmatranja i broja raspoloživih monitora i monitorki. Njihov raspored treba omogućiti posmatranje i učesnika i učesnica okupljanja te policije i drugih nadležnih organa, ali tako da se ne nađu između tih grupa.

Prilikom odabira mjesta s kojeg će posmatrati okupljanje, monitori i monitorke trebaju voditi računa i o sigurnosnim aspektima, poput položaja u odnosu na policiju i mogućih izlaznih pravaca. Timove treba rasporediti tako da pokriju što veći prostor. Radi sigurnosti, naročito tokom velikih okupljanja, parovi monitora i monitorki trebaju se rasporediti prema prednjem, bočnim i zadnjem dijelu okupljanja. Takav raspored omogućava da se brzo udalje ako okupljanje preraste u nasilje ili ako dođe do masovnih hapšenja ili upotrebe sile.

Bilježenje: Monitori i monitorke trebaju evidentirati sve važne događaje i aktivnosti, uključujući vrijeme njihovog odvijanja i ključne aktere koji su u njima učestvovali. Trebaju imati vlastite bilježnice, olovke, sat i, ako je moguće, uređaj za snimanje zvučnih bilješki. Timovi za praćenje mogu koristiti i fotoaparate ili videokamere za dokumentiranje važnih događaja i aktivnosti, dok mobilni telefoni s kamerom i mogućnošću snimanja zvuka također mogu biti veoma korisni. Ako je moguće, preporučuje se uključiti prikaz datuma i vremena na mobilnom telefonu, fotoaparatu ili drugom uređaju za snimanje. U pravilu je efikasnije da jedan član ili članica tima vodi pisane ili glasovne bilješke, dok drugi fotografira i/ili snima kraće videosnimke, nego da svaki monitor ili monitorka istovremeno pokušava koristiti sve načine dokumentiranja. Takva podjela zadataka smanjuje mogućnost odvratanja pažnje i time doprinosi većoj sigurnosti i zaštiti monitora i monitorki.

Komunikacija: Timovi monitora i monitorki trebaju unaprijed dogovoriti način na koji će održavati međusobni kontakt tokom cijelog događaja. Neki timovi koriste radio-stanice, drugi mobilne telefone, dok se neki oslanjaju na vizuelni kontakt. Tim za praćenje treba razmotriti različite mogućnosti i odabrati način komunikacije koji je najprimjereniji okolnostima konkretnog okupljanja. Timovi

također trebaju imati u vidu da nadležni organi u određenim situacijama mogu pokušati isključiti mobilne mreže radi kontrole okupljene mase. U drugim slučajevima, prisustvo velikog broja ljudi može preopteretiti mobilnu mrežu i otežati komunikaciju mobilnim telefonima. Zbog toga monitori i monitorke trebaju planirati i jednostavnije načine komunikacije, umjesto da pretpostavljaju da će se uvijek moći osloniti na savremene tehnologije. To može uključivati unaprijed dogovorena mjesta sastajanja ili druge postupke koji će se primjenjivati ako komunikacija mobilnim telefonima postane nemoguća.

Potrebno je unaprijed dogovoriti da li i na koji način monitori i monitorke mogu komunicirati s medijima i/ili drugim trećim stranama u okviru svojih aktivnosti praćenja okupljanja. Radi očuvanja objektivnosti i u skladu sa principom nemiješanja, monitori i monitorke ne bi trebali komentirati svoje nalaze niti iznositi lična mišljenja. Njihovi odgovori trebaju biti ograničeni na kratko objašnjenje svrhe aktivnosti praćenja i njihove uloge kao monitora i monitorki.

Sigurnosni plan

Stručnjak ili stručnjakinja za sigurnost / kontakt-osoba za sigurnosna pitanja: Procjenom sigurnosnih rizika utvrdit će se da li je potrebno angažirati stručnjaka ili stručnjakinju za sigurnost radi pružanja podrške timovima monitora i monitorki na terenu. Čak i kada se procijeni da prisustvo takvog stručnjaka ili stručnjakinje nije potrebno, dobra je praksa odrediti jednog iskusnog monitora ili jednu iskusnu monitorku koji će za cijeli tim obavljati ulogu kontakt-osobe za sigurnosna pitanja.

Ilustracija 4 (na narednoj stranici). Priprema za praćenje: Ilustracija sadrži četiri kartice koje grafički prikazuju ključne elemente pripreme za praćenje okupljanja. Prva kartica prikazuje prikupljanje osnovnih informacija. Ono obuhvata informacije o okupljanju (organizator ili organizatorica, ključna poruka, svrha, datum i vrijeme, mjesto održavanja i/ili ruta, program, pravni status te eventualne kontrademonstracije), prethodne izazove u postupanju policije na okupljanjima (raniji izazovi i problemi u vezi sa postupanjem policije na sličnim okupljanjima ili na istoj lokaciji, odnosno u istoj državi) te pravni okvir (definicija okupljanja, pravo na mirno okupljanje, postupci odobravanja, odnosno prijave okupljanja, ograničenja i pravni lijekovi, uloga organizatora i organizatorice, istovremena i spontana okupljanja, upotreba sile, hapšenje, rastjerivanje i druge metode upravljanja okupljenom masom i deeskalacije, snimanje i nadzor, odgovornost organa za provođenje zakona, položaj žena u upravljanju okupljenom masom te pristup i ograničenja za novinare i novinarkе te monitore i monitorke). Druga kartica prikazuje procjenu sigurnosnih rizika. Ona obuhvata informacije o ranijim incidentima i sigurnosnim mjerama koje su primijenjene na sličnim okupljanjima. Treća kartica prikazuje plan raspoređivanja. Plan raspoređivanja obuhvata plan praćenja (broj monitora i monitorki, sastav timova i njihove uloge, raspored monitora i monitorki, fokus posmatranja, komunikaciju i upotrebu opreme za praćenje) te sigurnosni plan (stručnjak ili stručnjakinja za sigurnost, odnosno kontakt-osoba za sigurnosna pitanja, uočljivost monitora i monitorki, komunikaciju, izlazne pravce i mjesta ponovnog okupljanja). Četvrta kartica prikazuje praćenje okupljanja, koje obuhvata pripremni briefing prije raspoređivanja na teren, samo praćenje okupljanja i završni debriefing nakon njegovog okončanja.

PREPARING TO *Monitor* AN ASSEMBLY

I. Background Research

ASSEMBLY

- ✓ ORGANIZER
- ✓ KEY MESSAGE, PURPOSE
- ✓ DATE TIME, VENUE/ROUTE, PROGRAM
 - legal status
 - counter demonstration

ASSEMBLY POLICING CHALLENGES

- ✓ PAST ASSEMBLY POLICING CHALLENGES & ISSUES AT THE LOCATION/IN THE COUNTRY

LEGAL FRAMEWORK

- ✓ Definition of an assembly
- ✓ Right to assemble peacefully
- ✓ Authorization/notification procedures
- ✓ Restrictions and remedies
- ✓ Role of the organizer
- ✓ Simultaneous, spontaneous assemblies
- ✓ Use of force, arrest, dispersal other crowd management and de-escalation methods
- ✓ Recording and surveillance
- ✓ Accountability of law enforcement
- ✓ Women in crowd management
- ✓ Access, restrictions for journalists, monitors

II. SECURITY RISK ASSEMENT

- ✓ Past incidents security measures implemented in connection with similar assemblies
- ✓ Potential risks, problems, trouble spots related to the assembly to be monitored

III. DEPLOYMENT PLAN

MONITORING PLAN

- * Number of monitors
- * Composition of teams, roles
- * Position of monitors, observation focus
- * Communication
- * Use of monitoring equipment

SECURITY PLAN

- * Security expert/focal point
- * Visibility of monitors
- * Communication
- * Exit routes
- * Meet-up points

IV. *monitoring*



Uočljivost: U pravilu, praćenje treba provoditi na vidljiv i transparentan način. Osim identifikacijskih iskaznica, pojedini timovi monitora i monitorke odlučuju nositi i dodatna lako uočljiva obilježja, poput jakni, majica, kapa ili traka oko ruke, kako bi ih bilo moguće jednostavno razlikovati od ostalih okupljenih.

U pojedinim situacijama, kada bi uočljivost monitora i monitorke mogla predstavljati prijetnju njihovoj sigurnosti ili zaštiti, može biti potrebno praćenje provoditi na diskretniji način. U takvim slučajevima monitori i monitorke mogu odlučiti da se ne označe vidljivim obilježjima. Međutim, i tada trebaju imati odgovarajuću identifikaciju iz koje je vidljivo da su monitori i monitorke te svojim ponašanjem jasno pokazivati da imaju ulogu treće strane, a ne učesnika ili učesnica okupljanja.

Odjeća: Odabiru odjeće također treba posvetiti posebnu pažnju. Monitori i monitorke trebaju nositi udobnu odjeću i obuću te uvijek biti spremni na različite okolnosti, uključujući promjene vremenskih prilika ili produženje vremena koje će provesti na terenu. Odjeća treba biti široka i izrađena od prirodnih materijala, jer se sintetičke tkanine lakše zapale i brže gore. Također je neophodna kvalitetna obuća koja pruža odgovarajuću potporu stopalu te ima fleksibilan potplat koji ne klizi. Monitori i monitorke trebaju izbjegavati nošenje odjeće sa političkim porukama, kao i odjeće koja bi mogla ostaviti utisak da pripadaju učesnicima i učesnicama protesta ili službenicima i službenicama organa za provođenje zakona, poput šarenih marama ili plavih vjetrovki. Također trebaju izbjegavati nošenje boja koje se mogu povezati sa određenim grupama ili ciljevima koji su predmet okupljanja, jer bi to moglo ostaviti utisak da zauzimaju nečiju stranu. Nošenje visećeg nakita, poput dugih naušnica, ogrlica ili lančića, može predstavljati sigurnosni rizik u situacijama kada se monitori i monitorke nalaze u okupljenoj masi.

Izlazni pravci i mjesta ponovnog okupljanja: Sigurnosni plan treba obuhvatiti moguće izlazne pravce za slučaj narušavanja javnog reda ili drugih potencijalno opasnih situacija, mjesto na kojem će se monitori i monitorke okupiti ako se razdvoje od ostalih članova i članica tima, kao i mjesto predviđeno za sastanak nakon završetka događaja.

Nove tehnologije: Monitori i monitorke trebaju osigurati sigurnost, zaštitu i povjerljivost svojih bilješki, elektronske komunikacije i drugih informacija, posebno kada sadrže osjetljive podatke. Najbolje je da svi monitori i monitorke tokom rada na terenu koriste siguran sistem za razmjenu poruka. Međutim, u pojedinim državama upotreba šifriranih komunikacijskih kanala i šifrirane dokumentacije može se smatrati sumnjivom i nositi određene rizike. Zbog toga takve okolnosti treba uzeti u obzir prilikom izrade procjene sigurnosnih rizika.

Brifing prije raspoređivanja na teren

Članovi i članice tima za praćenje trebaju se sastati prije održavanja događaja. U idealnim okolnostima sastanak će biti održan u kancelariji, ali će se u pojedinim situacijama možda morati organizirati u blizini mjesta održavanja okupljanja. Sastanak predstavlja priliku da koordinator ili koordinatorica predstave plan praćenja, razmotre procjenu rizika, formiraju timove i raspodijele zaduženja te provjere imaju li svi monitori i monitorke potrebnu opremu.

Dobra je praksa da monitori i monitorke sa sobom uvijek nose određene stvari, navedene u tekstu koji slijedi.

Spisak opreme koju monitori i monitorke trebaju imati:

- lični identifikacijski dokument i identifikacijsku iskaznicu monitora ili monitorke;
- uočljiva obilježja, poput kape, prsluka ili trake oko ruke;
- primjerak kodeksa ponašanja za monitore i monitorke te osnovne informacije o ciljevima i metodologiji praćenja;
- kontakt-brojeve telefona, uključujući broj koordinatora ili koordinatorice praćenja, kontakt-osobe za sigurnosna pitanja, ostalih članova i članica tima i/ili advokata;
- mobilni telefon, po mogućnosti sa pristupom internetu, te kovanice ili kartice za javne telefonske govornice kao rezervnu mogućnost komunikacije;
- uređaj za snimanje zvuka, sa rezervnim baterijama ili punjačem;
- bilježnicu, olovke i sat;
- fotoaparat s dodatnom memorijskom karticom te punjačem ili rezervnim baterijama;
- kartu područja na kojem se održava okupljanje, kao i njegove okoline;
- vodu u plastičnoj boci;
- pribor za pružanje prve pomoći;
- zaštitu od sunca i kiše;
- sredstva za zaštitu od suzavca (peškir, zaštitne naočale i maramu);
- svu potrebnu ličnu terapiju; i
- grickalice.

Monitori i monitorke trebaju izbjegavati da sa sobom nose:

- bilo koji predmet koji bi se mogao smatrati oružjem (npr. džepni nož ili staklenu bocu);
- bilo koji predmet koji se može doživjeti kao agresivan ili opasan, poput obuće s čeličnom kapicom, zaštitne kacige ili maske;
- lične stvari koje nije moguće nadoknaditi ili zamijeniti.



Ilustracija 5. Spisak opreme koju monitori i monitorke trebaju imati: Ilustracija prikazuje spisak opreme koju monitori i monitorke trebaju ponijeti sa sobom. Na ilustraciji je prikazana monitorka u prsluku okružena različitim predmetima koje je važno imati prilikom praćenja okupljanja. Potpuni spisak nalazi se na prethodnoj stranici.

Posmatranje i dokumentiranje

Dolazak na mjesto održavanja okupljanja

Monitori i monitorke trebaju nastojati stići na mjesto održavanja okupljanja prije dolaska učesnika i učesnica. Time će imati priliku da se upoznaju s okruženjem i zauzmu odgovarajuće položaje s kojih će moći pratiti sve faze okupljanja od samog početka, odnosno od trenutka kada se učesnici i učesnice počnu okupljati. Tim za praćenje treba ostati na mjestu održavanja okupljanja, odnosno pratiti rutu kretanja, sve do završetka okupljanja i razilaženja učesnika i učesnica.

U nastavku su navedene neke od ključnih informacija i aspekata javnih okupljanja koje monitori i monitorke trebaju uzeti u obzir, zabilježiti i dokumentirati tokom posmatranja, evidentiranja činjenica i pripreme izvještaja. Svrha bilježenja tih informacija jeste omogućiti monitorima i monitorkama da prilikom izrade izvještaja nakon događaja i analize nalaza posmatranja što vjernije rekonstruiraju tok okupljanja. Kad god je to moguće, monitori i monitorke trebaju zabilježiti vrijeme svakog incidenta kako bi se njihove bilješke mogle uporediti i uskladiti s bilješkama drugih monitora i monitorki. Konačni izvještaj u pravilu predstavlja objedinjeni prikaz zasnovan na zapažanjima monitora i monitorki koji su bili raspoređeni na različitim lokacijama tokom okupljanja.

Sljedeći pregled nije iscrpan jer, u zavisnosti od lokalnog konteksta te informacija prikupljenih tokom prethodnog istraživanja i sastanaka, može biti potrebno uzeti u obzir i druge faktore. Promjene okolnosti mogu uticati na mogućnost monitora i monitorki da postupaju u skladu sa unaprijed dogovorenim planom. Zbog toga monitori i monitorke trebaju pratiti sve aktivnosti koje se odvijaju na okupljanju i u njegovoj neposrednoj blizini, kao i sve promjene koje nastaju tokom trajanja okupljanja. Praćenje može biti jednolično tokom određenih perioda, ali monitori i monitorke moraju ostati pažljivi i uočavati promjene raspoloženja okupljenih, jer one mogu predstavljati najavu različitih oblika djelovanja ili drugih aktivnosti. Monitori i monitorke također trebaju pratiti promjene u broju prisutnih osoba tokom okupljanja, kao i promjene u prirodi njihovih aktivnosti.

Pokazatelji za posmatranje

Opći opis okupljanja

Vrijeme: Potrebno je zabilježiti datum, vrijeme dolaska monitora i monitorki, vrijeme početka i završetka okupljanja, hronološki slijed glavnih elemenata okupljanja te vrijeme svih policijskih intervencija.

Vremenske prilike: Korisno je zabilježiti i vremenske prilike jer one mogu biti značajne za procjenu primjene pojedinih policijskih taktika. Na primjer, upotreba vodenih topova pri niskim temperaturama može izazvati pothlađivanje.

Mjesto održavanja i ruta: Potrebno je zabilježiti mjesto održavanja okupljanja (gradsko središte, poslovna zona, stambena četvrt, park i sl.) te opisati opće stanje na lokaciji u trenutku dolaska. Fotografije ili videosnimci mogu biti naročito korisni za dokumentiranje cjelokupnog izgleda mjesta

okupljanja. Pažnju treba obratiti i na istaknute objekte, potencijalno opasna mjesta i značajne elemente povezane s okupljanjem (bine, razglas, standove, pultove i sl.). Također treba zabilježiti sve neuobičajene fizičke elemente koji se inače ne nalaze na mjestu održavanja okupljanja.

Ako se okupljanje premjesti na drugu lokaciju, monitori i monitorke trebaju zabilježiti vrijeme kada je do toga došlo i rutu kojom se kretalo. To može uključivati evidentiranje važnih detalja duž rute, kao i prisustva grupa ili pojedinaca uz trasu kretanja. Ako je okupljanje promijenilo lokaciju, potrebno je zabilježiti da li je to bila posljedica policijske intervencije.

Učesnici i učesnice: Monitori i monitorke trebaju nastojati procijeniti broj učesnika i učesnica okupljanja, iako to može biti teško kada je riječ o velikom broju ljudi. Međutim, kako budu sticali iskustvo, tako će se poboljšavati i njihova sposobnost procjene veličine okupljene mase. Monitori i monitorke također trebaju nastojati procijeniti promjene u broju učesnika i učesnica tokom trajanja okupljanja.

Oblik okupljanja: Okupljanja mogu imati oblik statičnog okupljanja ljudi na jednom javnom prostoru, kretanja učesnika i učesnica u povorci ili kombinacije oba oblika. Većina okupljanja podrazumijeva kretanje pješaka, ali neka mogu uključivati i upotrebu vozila, uključujući bicikle. Pojedina okupljanja mogu biti organizirana i kao sjedeći protesti ili mogu uključivati kratkotrajno premještanje učesnika i učesnica radi namjernog blokiranja saobraćajnica ili ometanja kretanja drugih osoba.

Posebni elementi okupljanja

Organizator ili organizatorica: Monitori i monitorke trebaju nastojati potvrditi da je organizator ili organizatorica prisutan na okupljanju te pratiti njihove kontakte i komunikaciju sa drugim prisutnim akterima, poput policije. Kad god je to moguće, monitori i monitorke trebaju pratiti i relevantne objave na društvenim mrežama koje mogu pružiti informacije u stvarnom vremenu o događajima izvan njihovog vidokruga, a koji mogu uticati na tok okupljanja ili njegovu rutu.

Sastav okupljene mase: Okupljanja rijetko čini homogena grupa ljudi. Monitori i monitorke trebaju obratiti pažnju na sastav učesnika i učesnica okupljanja. Potrebno je, koliko je to moguće, zabilježiti starosnu i rodnu strukturu okupljenih, kao i prisustvo djece i mladih, jer te informacije mogu biti značajne za procjenu eventualnih ograničenja prava žena ili djece na slobodu mirnog okupljanja. Monitori i monitorke trebaju zabilježiti i prisustvo osoba sa invaliditetom te drugih osoba na koje bi primjena pojedinih policijskih taktika (poput starijih osoba ili trudnica) mogla imati nesrazmjerno štetne posljedice. Važno je također evidentirati sve prepreke pristupačnosti sa kojima se osobe suočavaju u kontekstu okupljanja (uključujući fizičke prepreke te prepreke u pristupu prevozu i komunikaciji).

Redari i redarke: Pažnju treba obratiti i na prisustvo (ili odsustvo) redara i redarki ili drugih osoba koje pomažu u organizaciji okupljanja ili upravljanju okupljenom masom. Monitori i monitorke trebaju nastojati procijeniti njihov broj te zabilježiti nose li vidljiva identifikacijska obilježja. Ako ih nose, potrebno je opisati njihov izgled.

Medicinska služba: Monitori i monitorke trebaju zabilježiti prisustvo ljekara i drugog medicinskog osoblja na okupljanju te, koliko je to moguće, utvrditi ko pruža medicinsku pomoć. Potrebno je evidentirati način na koji medicinsko osoblje pruža pomoć bolesnim ili povrijeđenim osobama, kao i da li službenici i službenice organa za provođenje zakona omogućavaju nesmetano obavljanje njihovog rada.

Mediji: Potrebno je zabilježiti prisustvo različitih medija (televizijskih ekipa, radijskih i novinara i novinarki štampe) te utvrditi da li dolaze iz lokalnih, nacionalnih ili međunarodnih medijskih kuća. Također treba evidentirati da li im je omogućeno ili otežano obavljanje posla, da li su imali pristup mjestu održavanja okupljanja i jesu li mogli nesmetano snimati i dokumentirati postupanje službenika i službenica organa za provođenje zakona.

Monitori i monitorke: Korisno je zabilježiti da li su i drugi monitori i monitorke pratili okupljanje te na koji način im je omogućeno obavljanje njihovog rada, uključujući da li su imali pristup mjestu održavanja okupljanja i jesu li mogli nesmetano pratiti i snimati postupanje službenika i službenica organa za provođenje zakona.

Ključne poruke okupljanja:

- *Vizuelni sadržaji:* Oni mogu uključivati različite vrste zastava i transparenata, postere ili plakate. Monitori i monitorke trebaju zabilježiti sve poruke ili slogane koji se nalaze na tim vizuelnim sadržajima.
- *Zvuk i pjevanje:* Potrebno je zabilježiti muziku koja se pušta (uključujući da li se koristi razglas), prisustvo osoba koje sviraju instrumente, pjesme ili skandiranja koja se izvode, kao i sve uvredljive poruke ili slogane koji se uzvikuju.
- *Govori:* Monitori i monitorke trebaju, koliko je to moguće, pratiti govore upućene okupljenima koji bi mogli uticati na njihovo kasnije ponašanje ili na raspoloženje okupljene mase. Ako poruke iznesene tokom okupljanja mogu predstavljati govor mržnje ili poticanje na nasilje, to treba zabilježiti. U slučajevima kada monitori i monitorke ne govore jezik koji se koristi tokom okupljanja, koordinator ili koordinatorica praćenja trebaju razmotriti uključivanje prevodilaca ili prevoditeljica u tim.

Princip “u vidokrugu i dometu zvuka” (sight and sound): Monitori i monitorke trebaju zabilježiti da li je okupljanje omogućeno na način koji osigurava da ciljna publika može vidjeti i čuti njegovu poruku.

Ponašanje i raspoloženje učesnika i učesnica: Priroda događaja može uticati na atmosferu tokom okupljanja i raspoloženje učesnika i učesnica. Neka okupljanja odlikuju se mirnom i prijateljskom atmosferom, dok na drugima može vladati napetost ili neprijateljsko raspoloženje. Neke okupljene mase otvoreno prihvataju prisustvo drugih osoba, dok druge mogu biti nepovjerljive prema nepoznatima.

Odjeća ili uniforme, maske i pokrivala za lice: Potrebno je obratiti pažnju na karakteristične odjevne predmete koje učesnici i učesnice nose, posebno na različite uniforme, kao i na prisustvo osoba koje nose maske ili na drugi način prikrivaju svoj identitet.

Posmatrači i posmatračice: Potrebno je zabilježiti prisustvo posmatrača i posmatračica, mjesta na kojima se nalaze te njihov odnos prema učesnicima i učesnicama okupljanja i policiji. Također treba obratiti pažnju na eventualne promjene njihovog stava tokom okupljanja, uključujući iskazivanje podrške ili protivljenja ciljevima i aktivnostima učesnika i učesnica okupljanja.

Kontrademonstranti: Pojedina okupljanja privlače i kontrademonstracije. Ako do toga dođe, monitori i monitorke trebaju u svoje aktivnosti uključiti i praćenje kontrademonstracije. To podrazumijeva procjenu broja kontrademonstranata, bilježenje njihovih ključnih poruka i ponašanja prema glavnom okupljanju, prisustva organizatora ili organizatorice i redara ili redarki, kao i njihovog položaja u odnosu na glavno okupljanje i policiju. Monitori i monitorke trebaju, kad god je to moguće, pratiti i međusobnu komunikaciju i interakcije između kontrademonstranata, učesnika i učesnica okupljanja te policije.

Incidenti i sukobi: Tokom cijelog trajanja okupljanja monitori i monitorke trebaju pratiti i bilježiti sve incidente, uključujući verbalne uvrede koje dolaze od okupljenih ili njihovih protivnika, pokušaje ometanja okupljanja, nasilne radnje i upotrebu sile. Kada dođe do takvog incidenta, monitor ili monitorka trebaju, koliko je to moguće, dokumentirati osobu ili grupu koja je počinila radnju, posljedice te radnje te reakciju koja je uslijedila nakon početnog događaja.

Postupanje policije tokom okupljanja

A. Prisustvo policije prije i tokom različitih faza okupljanja: Policija je gotovo uvijek vidljivo prisutna na javnim okupljanjima, pa monitori i monitorke trebaju pažljivo pratiti broj policijskih službenika i službenica, njihov rodni sastav i raznolikost, kao i njihovo postupanje tokom cijelog događaja. U mnogim državama postoji više policijskih organizacija ili drugih organa za provođenje zakona, pa monitorima i monitorkama, naročito ako još nisu stekli dovoljno lokalnog iskustva, može biti teško utvrditi koje su jedinice ili službe prisutne. Zbog toga je važno zabilježiti razlike u policijskim uniformama, oznakama i obilježjima kako bi se mogle prepoznati pojedine jedinice koje učestvuju u osiguranju okupljanja i njihove uloge.

Potrebno je zabilježiti nose li policijski službenici i službenice zaštitnu opremu ili opremu za razbijanje nereda ili su u redovnim uniformama. Također treba, koliko je to moguće, utvrditi prisustvo policijskih službenika i službenica u civilnoj odjeći. Korisno je zabilježiti imaju li pojedini policijski službenici i službenice vidljiva lična identifikacijska obilježja. Mogućnost pojedinačne identifikacije policijskih službenika i službenica u svakom trenutku, čak i kada nose punu zaštitnu opremu za razbijanje nereda, od ključnog je značaja za njihovu odgovornost i može ukazivati na organizacijsku kulturu unutar policije.

Monitori i monitorke trebaju pratiti način i mjesta raspoređivanja policijskih službenika i službenica u odnosu na okupljanje. Na primjer, policija može biti raspoređena u manjim grupama, formirati

kordon preko saobraćajnice ili primjenjivati taktike opkoljavanja i ograničavanja kretanja okupljene mase. Pojedini policijski službenici i službenice mogu biti raspoređeni i radi reguliranja saobraćaja ili zaštite određenih objekata u blizini mjesta okupljanja. Do povećanja tenzija može doći i usljed promjena u rasporedu policijskih službenika i službenica, na primjer zbog naglog povećanja njihovog broja ili zamjene jednih jedinica drugima. Monitori i monitorke trebaju obratiti pažnju na takve promjene i zabilježiti svoja zapažanja.

Svi angažirani policijski službenici i službenice ne moraju biti vidljivi jer dio policijskih snaga može biti raspoređen u rezervi, izvan vidokruga glavnog okupljanja, ali dovoljno blizu da se može brzo angažirati po potrebi. Zbog toga je korisno da monitori i monitorke obidu ulice u blizini mjesta okupljanja kako bi utvrdili broj rezervnih policijskih službenika i službenica te mjesta na kojima su raspoređeni.

Monitori i monitorke također trebaju imati u vidu da i policijski službenici i službenice imaju svoja prava. Stoga treba posmatrati ne samo postupanje policije nego i ponašanje osoba prisutnih na okupljanju koje može uticati na postupanje policijskih službenika i službenica (verbalne uvrede, nasilne radnje i provokacije). Istovremeno, monitori i monitorke trebaju biti svjesni da policija može zatražiti da dokumentacija o nedoličnom ponašanju učesnika i učesnica posluži kao dokaz u postupku. Kako ne bi preuzimale ulogu organa za provođenje zakona, neke organizacije koje se bave praćenjem okupljanja imaju praksu da uopće ne dokumentiraju ponašanje učesnika i učesnica.²³¹

B. Izmjene i ograničenja uvedeni na licu mjesta: Monitori i monitorke trebaju zabilježiti da li se okupljanje moglo odvijati u skladu sa podacima navedenim u prijavi okupljanja. Ponekad policija tek na dan održavanja okupljanja nametne određena ograničenja, zbog čega okupljanje ne može započeti u planirano vrijeme, održati se na predviđenom mjestu ili se kretati planiranom rutom.

C. Komunikacija policije i interakcija s organizatorom, redarima i redarkama, učesnicima i učesnicama te kontrademonstrantima: Monitori i monitorke trebaju obratiti pažnju na komunikaciju između policije i drugih aktera prisutnih na okupljanju, uključujući njen sadržaj, učestalost i način na koji se odvija. Priroda i kvalitet takve komunikacije mogu biti dobar pokazatelj hoće li se okupljanje odvijati mirno ili postoji rizik od sukoba. Također treba zabilježiti na koji je način komunikacija korištena u svrhu omogućavanja održavanja okupljanja, na primjer za izdavanje policijskih naredbi, obavještanje o ograničenjima koja se primjenjuju na okupljanje ili smirivanje tenzija.

D. Reguliranje saobraćaja: Potrebno je obratiti pažnju na odnos između okupljanja i odvijanja saobraćaja, odnosno zabilježiti jesu li saobraćajnice zatvorene ili je vozilima omogućeno da se kreću tokom cijelog okupljanja ili njegovog dijela.

E. Upotreba sile: Planiranje policijskog postupanja treba biti usmjereno na to da se potreba za upotrebom sile svede na najmanju moguću mjeru. Dijalog i omogućavanje održavanja okupljanja trebaju biti osnovni pristup policije, s ciljem rješavanja problema, prepoznavanja mogućih

²³¹ Vidjeti, na primjer, National Lawyers Guild, *Legal Observer Training Manual* (New York: National Lawyers Guild, 2003), https://www.sds-1960s.org/sds_wuo/nlg/LO_Manual.pdf.

konfliktnih situacija te pronalaženja načina da se one spriječe ili odmah mirno razriješe.²³² Odluka o upotrebi sile, kao i o vrsti i stepenu sile koji će biti primijenjeni, mora se donositi za svaku pojedinačnu situaciju. Sila se smije upotrijebiti samo kada je to krajnje neophodno i samo u obimu potrebnom za izvršavanje službene dužnosti.²³³ Sila treba biti usmjerena prema pojedincu ili pojedinki, a ne prema okupljenoj masi, osim ako je izdata naredba za razilaženje i učesnicima i učesnicama ostavljeno dovoljno vremena da po njoj postupe. Zato organi za provođenje zakona trebaju raspolagati širokim spektrom sredstava koja omogućavaju diferenciranu primjenu sile.²³⁴ Sila se mora primjenjivati na način kojim se povrede svode na najmanju moguću mjeru, a u slučaju povređivanja mora biti osigurana medicinska pomoć.²³⁵ U pravilu, organi za provođenje zakona ne bi trebali koristiti određeno sredstvo ili taktiku ako se isti cilj može postići drugim sredstvima koja uzrokuju manje boli, štete ili povreda.²³⁶ Upotreba sile mora biti podložna odgovornosti i zasnovana na odlučivanju prilagođenom okolnostima svakog pojedinačnog slučaja.²³⁷

Naročito je važno da se svaki slučaj upotrebe sile opiše što je moguće detaljnije kako bi se naknadno moglo procijeniti da li je njena primjena bila neophodna i/ili proporcionalna. Potrebno je zabilježiti vrijeme i mjesto događaja, vrstu upotrijebljene sile, izdata upozorenja i druge okolnosti njene primjene, uključujući da li je sila bila usmjerena prema određenom pojedincu ili pojedinki ili je primijenjena neselektivno. Dokumentiranje načina na koji je policijski službenik ili službenica upotrijebio određeno sredstvo može pomoći u utvrđivanju njegove moguće nepravilne upotrebe (odnosno tehnički neispravne primjene) ili zloupotrebe (odnosno nezakonite primjene). Također treba zabilježiti da li je usljed upotrebe sile došlo do povreda te da li je povrijeđenim osobama bila dostupna i pružena medicinska pomoć. Monitori i monitorke u svakom trenutku moraju voditi računa o vlastitoj sigurnosti i ne smiju dokumentirati upotrebu sile ako bi time ugrozili svoju sigurnost.

F. Policijska oprema i raspoložive taktičke mogućnosti:²³⁸ Zaštitna i druga posebna oprema kojom policija raspolaže na mjestu okupljanja može pružiti informacije o tome kako procjenjuje prijetnje i rizike povezane sa događajem te koje je taktike spremna primijeniti radi osiguranja okupljanja i održavanja javnog reda.

Policija raspolaže širokim spektrom opreme koja se može koristiti za održavanje javnog reda. Lična zaštitna oprema obuhvata, između ostalog, kacige, zaštitna odijela i štitove. Posebna oprema može uključivati palice, sredstva za vezivanje, uređaje za elektrošokove s projektilom (npr. Taser), vatreno oružje, bacače, biber-sprej, vodene topove, dimne i suzavne bombe, akustične uređaje,

²³² Amnesty International, *Guidelines*, op. cit., fusnota 143, str. 150.

²³³ Generalna skupština Ujedinjenih nacija, *“Code of Conduct for Law Enforcement Officials”*, op. cit., fusnota 132, član 3.

²³⁴ *UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials*, član 2.

²³⁵ UN, *“Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials”*, op. cit., fusnota 132, princip 5.

²³⁶ Amnesty International, *Guidelines*, op. cit., fusnota 143, str. 137.

²³⁷ Vidjeti i dio 2.4.3. “Upotreba sile, odnosno njeno izbjegavanje”.

²³⁸ Više o ovoj temi vidjeti u publikaciji ODIHR-a i Omega *Guide on Law Enforcement Equipment Most Commonly Used in Policing of Assemblies* (2020).

opremu za snimanje, nadzor i presretanje komunikacija, vozila i helikoptere. Pored toga, u mnogim državama policija u situacijama održavanja javnog reda često koristi i službene pse i konje.

Zaštitna oprema: Zaštitna oprema obuhvata štitove, kacige, zaštitne prsluke i zaštitne pancire. Njena svrha je zaštita službenika i službenica organa za provođenje zakona te smanjenje potrebe za upotrebom sile.²³⁹ U tom smislu, korištenje zaštitne opreme često predstavlja dobru praksu, a njena dostupnost važan je element primjene principa predostrožnosti. Prema *Priručniku ODIHR-a o policijskom osiguravanju skupova uz poštivanje ljudskih prava*, "štitovi se prvenstveno koriste kao sredstvo zaštite kako bi spriječili da projektili pogode policijske službenike".²⁴⁰ Pored toga, štitovi se koriste i za pomoć pri rastjerivanju okupljene mase, obuzdavanju nereda, zaštiti ranjivih osoba ili važnih lokacija te prilikom hapšenja osoba koje učestvuju u protivpravnom ponašanju.²⁴¹

Monitori i monitorke trebaju pratiti i bilježiti kojom zaštitnom opremom policija raspolaže, postoje li razlike u opremi između pojedinih službenika i službenica ili policijskih jedinica, da li je određena oprema raspoređena kao odgovor na nasilje ili porast tenzija ili je sva oprema bila raspoređena prije početka okupljanja, kao i da li policijski službenici i službenice zaštitnu opremu koriste na zastrašujući način (na primjer, udaranjem palicama po štitovima).

Barijere: Policija može koristiti različite vrste barijera radi ograničavanja ili usmjeravanja kretanja učesnika i učesnica okupljanja, uključujući sprečavanje pristupa određenim područjima, određivanje rute kretanja povorke, razdvajanje suprotstavljenih grupa demonstranata i demonstrantica ili razdvajanje okupljenih od službenika i službenica organa za provođenje zakona. Najčešće se koriste metalne ograde, koje mogu biti postavljene samostalno ili uz policijski kordon. U pojedinim državama koriste se i ograde s bodljikavom žicom, kojima se blokiraju saobraćajnice i druge površine te stvara razmak između policijskih službenika i službenica i okupljene mase. Zbog bodljikave žice rizik od povređivanja znatno je veći nego kada se koriste obične ograde. Potrebno je zabilježiti vrstu upotrijebljenih barijera (uključujući ograde, vozila, bodljikavu ili žilet-žicu te kordone policijskih službenika i službenica), njihovu lokaciju, kao i koje su saobraćajnice ili druge javne površine zatvorene. Također treba zabilježiti da li su uz postavljene barijere raspoređeni policijski službenici i službenice.

Zadržavanje okupljene mase: Ograničavanje kretanja grupe učesnika i učesnica policijskim kordonom radi sprečavanja njihovog ulaska u određeno područje ili izlaska iz njega u pravilu bi se trebalo primjenjivati samo radi obuzdavanja nasilja koje ta grupa čini i omogućavanja mirnim učesnicima i učesnicama da nastave okupljanje. Takva mjera ne smije se koristiti radi sprečavanja

²³⁹ UNODC i Ured visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava (OHCHR), *Resource Book on the Use of Force and Firearms in Law Enforcement* (New York: UN, 2017), str. 73. "Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials" navode da službenici odgovorni za provođenje zakona trebaju imati pristup "opremi za samoodbranu, kao što su štitovi, kacige, panciri i oklopna transportna sredstva, kako bi se smanjila potreba za upotrebom bilo koje vrste oružja". UN, "Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials", op. cit., fusnota 132.

²⁴⁰ ODIHR, *Human Rights Handbook on Policing Assemblies*, op. cit., fusnota 128, str. 76.

²⁴¹ College of Policing, *Authorised Professional Practice, Tactical Options*, prvi put objavljeno 23. oktobra 2013, posljednji put izmijenjeno 12. septembra 2018, dostupno na: <https://www.app.college.police.uk/app-content/public-order/planning-and-deployment/tactical-options/#shield-tactics>.

osoba da mirno učestvuju u okupljanju. Može se primijeniti samo onoliko dugo koliko je to neophodno i mora biti proporcionalna cilju koji se želi postići. Iako se ne bi smjela primjenjivati neselektivno, u praksi često pogađa i osobe koje ne učestvuju u nasilju te može trajati duži vremenski period. Gužva koja pritom nastaje može izazvati paniku i nekontrolirane reakcije, što može dovesti do materijalne štete ili povreda. Monitori i monitorke trebaju zabilježiti da li je policija osobama koje su zadržane jasno objasnila svrhu primijenjene mjere, da li je osobama kojima je potrebna pomoć (na primjer, osobama sa invaliditetom ili starijim osobama kojima je potrebno mjesto za odmor), osobama koje nisu dio okupljanja te učesnicima i učesnicama koji ne učestvuju u nasilju omogućeno da napuste prostor obuhvaćen policijskim kordonom. Monitori i monitorke također trebaju dokumentirati trajanje zadržavanja, vremenske prilike te da li je osobama kojima je to bilo potrebno omogućen pristup medicinskoj pomoći i sanitarnim objektima.

Hapšenja ili lišenje slobode: Ako dođe do hapšenja ili lišenja slobode učesnika i učesnica okupljanja, posmatrača i posmatračica ili novinara i novinarki, monitori i monitorke trebaju nastojati dokumentirati okolnosti tih postupanja. Potrebno je zabilježiti ponašanje osobe koja je uhapšena ili lišena slobode, informacije koje je policija dala o razlozima hapšenja ili lišenja slobode te da li je upotrijebljena sila i, ako jeste, na koji način.

Prikupljanje informacija o pravnim osnovama za hapšenje ili lišenje slobode može biti otežano tokom samog okupljanja, pa će možda biti potrebno naknadno zatražiti informacije od nadležnih organa ili organizacija civilnog društva nakon završetka okupljanja kako bi se utvrdilo koje su mjere poduzete. Zbog toga je korisno unaprijed utvrditi koje su najbliže policijske stanice ili druga mjesta u kojima bi osobe lišene slobode mogle biti zadržane.

Neki projekti praćenja obuhvataju i praćenje sudskih postupaka koji proizlaze iz događaja na okupljanjima ili su s njima povezani. Međutim, praćenje suđenja predstavlja posebnu aktivnost koja se opravdano može smatrati odvojenom od praćenja mirnih okupljanja. Više informacija o praćenju suđenja nalazi se u publikaciji ODIHR-a *Praćenje suđenja: Priručnik za praktičare*²⁴² (vidjeti aneks 5).

Rastjerivanje okupljanja: Potrebno je obratiti pažnju na sve naredbe koje izdaju policija ili drugi nadležni organi, uključujući naredbe učesnicima i učesnicama da se razidu, te zabilježiti da li su te naredbe bile jasno čujne i da li je upozorenje o posljedicama nepostupanja ponovljeno u skladu sa domaćim propisima. Također treba zabilježiti da li su učesnici i učesnice imali dovoljno vremena da postupe po naredbi za razilaženje i da li im je razilaženje zaista bilo omogućeno (na primjer, jesu li saobraćajnice bile prohodne ili su bile blokirane, čime bi im bio onemogućen izlazak iz tog područja). Potrebno je evidentirati i da li je tokom rastjerivanja okupljenih upotrijebljena sila.

Vatreno oružje: Svaka upotreba vatrenog oružja predstavlja potencijalno smrtonosnu upotrebu sile i stoga najviši stepen sile koji policija može primijeniti. Vatreno oružje smije se koristiti samo kada postoji neposredna prijetnja po život.²⁴³ Nikada se ne smije koristiti radi rastjerivanja okup-

²⁴² ODIHR, *Trial Monitoring: A Reference Manual for Practitioners* (Varšava: ODIHR, 2012), <https://www.osce.org/odihr/94216>.

²⁴³ UN, "Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials", op. cit., fusnota 132, princip 9.

ljanja. Monitori i monitorke trebaju zabilježiti da li službenici i službenice organa za provođenje zakona nose vatreno oružje i da li su ga upotrijebili tokom izvršavanja službenih dužnosti. Također trebaju dokumentirati da li su se policijski službenici i službenice prethodno identificirali i izdali jasno upozorenje prije upotrebe vatrenog oružja.

Manje smrtonosna sredstva osmišljena su tako da ne izazovu smrt i stoga predstavljaju niži stepen upotrebe sile od vatrenog oružja napunjenog standardnom municijom sa metalnim zrnom. Međutim, gotovo svako sredstvo može izazvati smrt ili tešku tjelesnu povredu zbog svojih konstrukcijskih i funkcionalnih karakteristika, načina na koji se koristi ili kombinacije ta dva faktora.²⁴⁴ Pored toga, **“manje smrtonosna” sredstva** mogu se koristiti samo uz strogo poštivanje principa nužnosti i proporcionalnosti, u situacijama u kojima su se druge, manje štetne mjere pokazale neefikasnim ili je očigledno da ne mogu otkloniti prijetnju.

Zbog toga je važno da monitori i monitorke dokumentiraju što više pojedinosti o vrsti upotrijebljenih sredstava, kao i o načinu i okolnostima njihove upotrebe tokom okupljanja koje prate. Upotreba i nepravilna upotreba manje smrtonosnih sredstava može imati posebno ozbiljne posljedice za određene ranjive grupe osoba, poput djece, trudnica, osoba sa postojećim zdravstvenim tegobama i starijih osoba.

Projektili s kinetičkim djelovanjem (KIP)

Projektili s kinetičkim djelovanjem (KIP) koriste se za onesposobljavanje pojedinca ili pojedinke. Slični su klasičnoj municiji jer imaju čahuru, ali pri ispaljivanju izbacuju različite vrste projektila prema meti. Projektili mogu biti izrađeni od drveta, gume, plastike ili drugih materijala (npr. platnenih vrećica ispunjenih olovnom sačmom) i predviđeni su za upotrebu s određene udaljenosti. Mogu se ispaljivati pojedinačni ili višestruki projektili, uključujući kuglice, segmente, blokove ili cilindre od drveta, plastike ili gume. Pri udaru su osmišljeni tako da izazovu tupu traumu (tj. nepenetrirajuću povredu, iako u pojedinim slučajevima mogu prodrijeti u tijelo). Ispaljuju se iz različitih vrsta bacača. Predviđeno je da se ispaljuju direktno prema pojedincu ili pojedinki, ali se ponekad koriste i posrednim načinom gađanja (tzv. *skip fire*), pri kojem se projektil ispaljuje u tlo ispred mete. Projektili koji se odbijaju od tla mogu nekontrolirano pogoditi osobe u okolini te se zbog toga u nekim državama njihova upotreba zabranjuje.

Na većim udaljenostima ovi projektili mogu biti vrlo neprecizni. Mogu se ispaljivati brzinom sličnom brzini bojeve municije, pa pri ispaljivanju sa male udaljenosti mogu pogoditi cilj prekomjernom silom. Ako pogode glavu ili vrat, postoji visok rizik od teških tjelesnih povreda ili smrti, a pogodak u oko može dovesti do gubitka oka ili njegovog teškog oštećenja. Kada se ispaljuju sa male udaljenosti, postoji još veći rizik da će projektil prodrijeti u tijelo, izazvati pucanje unutrašnjih organa te dovesti do trajnog invaliditeta ili smrti.

²⁴⁴ Zabilježena je bojazan zbog neadekvatne regulative koja uređuje upotrebu manje smrtonosnih sredstava, nedovoljnog testiranja i kontrole kvaliteta, nedovoljne obuke i poznavanja načina njihove upotrebe, nedostupnosti medicinske pomoći te nedovoljno razvijenih mehanizama nadzora i odgovornosti.

Monitori i monitorke trebaju zabilježiti vrstu projektila koji su korišteni tokom okupljanja, kao i osobe prema kojima su bili usmjereni. Projektili se ne smiju nasumično ispaljivati prema okupljenoj masi, već isključivo prema osobama koje vrše nasilje nad drugim osobama i samo kada druge mjere nisu uspjele zaustaviti nasilje.²⁴⁵ Ovi projektili predviđeni su za upotrebu sa određene udaljenosti od mete i trebaju biti usmjereni prema donjem dijelu tijela kako bi se smanjio rizik od teških povreda. Zbog toga monitori i monitorke trebaju, koliko je to moguće, dokumentirati i udaljenost s koje su projektili ispaljeni.

Vodeni topovi

Vodeni top je uređaj, najčešće postavljen na vozilo ili kamion, koji ispaljuje mlaz vode pod visokim ili niskim pritiskom. Većina takvih uređaja može usmjeriti uski mlaz prema pojedincu ili pojedinki ili raspršiti širi mlaz ili vodenu izmaglicu prema grupi ljudi. Vodeni topovi koriste se za rastjerivanje okupljene mase ili ograničavanje pristupa određenom području time što okupljene drže na udaljenosti. Čak i kada je njihova upotreba usmjerena prema pojedincu ili pojedinki, postoji visok rizik da će biti pogođene i druge osobe koje se nalaze u neposrednoj blizini, naročito tokom javnog okupljanja. Upotreba vodenih topova u kontekstu okupljanja može dovesti do povreda ili smrti usljed direktnog djelovanja mlaza vode pod visokim pritiskom ili sekundarnih povreda izazvanih padovima, predmetima koje mlaz vode odbaci prema ljudima ili panikom i stampedom koje njihova upotreba može izazvati među okupljenima. Vodi se mogu dodati suzavac, biber ili druge hemijske supstance ili boja za označavanje, pa njihova upotreba može izazvati iste posljedice kao i hemijski iritanti opisani u nastavku. Ako se koriste po hladnom vremenu, mogu izazvati pothlađivanje ili promrzline. Dodatni rizik od povreda predstavlja i samo vozilo na kojem je vodeni top postavljen.

Monitori i monitorke trebaju dokumentirati da li su vodi dodani boja za označavanje i/ili hemijski iritanti, prema kome je vodeni top bio usmjeren, da li su pogođene i osobe koje nisu bile cilj njegove upotrebe, da li je prije njegove upotrebe izdato upozorenje te da li su ljudi imali dovoljno vremena i mogućnosti da se povuku ili razidu. Također je važno zabilježiti da li je vodeni top korišten u zatvorenom ili ograničenom prostoru ili u uslovima niske temperature.

Hemijski iritanti

Biber-sprej (OC) namijenjen je privremenom onesposobljavanju pojedinca ili pojedinke koji predstavljaju prijetnju. Riječ je o upalnom agensu koji izaziva osjećaj pečenja te pojačano suženje očiju i pojačano lučenje iz usta i disajnih puteva.

Suzavac (CS ili CN) koristi se za privremeno onesposobljavanje okupljene mase i njeno rastjerivanje. To je nadražujući agens koji izaziva bol i iritaciju nosa, usta i disajnih puteva. Suzavac se najčešće ispaljuje u obliku projektila iz odgovarajućeg oružja, baca se ručno ili se ispaljuje u obliku dimnih granata iz bacača. Sami projektili i granate mogu predstavljati ozbiljnu opasnost, posebno ako se ispaljuju direktno prema ljudima, jer tada postoji rizik od teških tjelesnih povreda ili smrti. Oni također razvijaju visoku temperaturu i mogu izazvati opekotine. Ako se koriste s male udaljenosti ili u zatvorenom prostoru, mogu prouzrokovati teške povrede, a u pojedinim slučajevima i smrt.

²⁴⁵ Amnesty International, *Guidelines*, op. cit., fusnota 143, str. 148.

Njihovi osnovni učinci su osjećaj pečenja u očima, plućima i na koži. Mogu izazvati respiratorne tegobe i psihološku traumu.

Monitori i monitorke trebaju dokumentirati prema kome su hemijski iritanti upotrijebljeni, da li su pogođene i osobe koje nisu bile cilj njihove upotrebe, da li je prije njihove primjene izdato jasno čujno upozorenje te da li su ljudi imali stvarnu mogućnost da se povuku ili razidu. Također je važno zabilježiti da li su hemijski iritanti korišteni u zatvorenom ili ograničenom prostoru ili su patrone s hemijskim iritantima ispaljivane direktno prema ljudima.

Akustični uređaji

Akustični uređaji, poznati i kao **zvučni topovi**, emituju zvukove visoke frekvencije u svrhu rastjerivanja okupljene mase. Obično su postavljeni na policijska vozila i izgledom često podsjećaju na satelitske antene. Ako se koriste preblizu ljudima, predugo ili pri prevelikoj jačini zvuka, mogu izazvati oštećenje bubnih opni, pa čak i trajni gubitak sluha. Njihova upotreba može imati nesrazmjerno štetne posljedice za djecu i mlade, čije se karakteristike sluha razlikuju od sluha odraslih osoba.

Monitori i monitorke trebaju zabilježiti svaku uočenu upotrebu akustičnog uređaja. Relevantne informacije uključuju da li je prije njegove upotrebe izdata jasno čujna naredba za razilaženje, koliko je uređaj bio udaljen od okupljene mase, kolika je bila jačina emitovanog zvuka i koliko je dugo trajalo njegovo emitiranje, kao i da li su se u neposrednoj blizini uređaja nalazila djeca i mladi.

Dimne i šok-bombe

Dimne bombe stvaraju oblak dima u svrhu dezorijentacije okupljene mase ograničavanjem vidljivosti. **Šok-bombe** koriste se za dezorijentaciju okupljene mase snažnim zvučnim udarom, odnosno eksplozijom. Njihovo djelovanje je po svojoj prirodi neselektivno jer pogađa sve osobe koje se nalaze u neposrednoj blizini. Ova sredstva se često ubacuju u okupljenu masu nakon aktiviranja mehanizma sa odgođenom detonacijom. Pri eksploziji mogu izbacivati gelere koji mogu izazvati teške ili po život opasne povrede. Također postoji mogućnost da izazovu požar. Ako se koriste u zatvorenom prostoru ili na maloj udaljenosti, mogu prouzrokovati opekotine drugog stepena i unutrašnje povrede.

Monitori i monitorke trebaju dokumentirati okolnosti upotrebe dimnih ili šok-bombi. Posebno je važno zabilježiti da li su među prisutnima bile osobe koje bi mogle biti nesrazmjerno pogođene njihovom upotrebom (na primjer, osobe sa invaliditetom, starije osobe, djeca ili trudnice), da li su bombe korištene u zatvorenom ili na otvorenom prostoru te s koje udaljenosti. Također treba evidentirati da li je usljed njihove upotrebe došlo do povreda i, ako jeste, da li je povrijeđenim osobama pružena medicinska pomoć.

Uređaji za elektrošokove s projektilom (taseri)

Taser se koristi za privremeno onesposobljavanje osobe primjenom električnog šoka. Električni šok najčešće se ispaljuje iz uređaja nalik pištolju, koji koristi patronu s projektilima u obliku strelica ili

kukica povezanih žicama, kako bi električni impuls bio prenesen do ciljne osobe. Električni šok te strelice ili kukice mogu izazvati bol, opekotine, ubodne rane ili ožiljke. Posljedice njihove upotrebe zavise od jačine uređaja, fizičkog stanja i zdravstvenog stanja osobe prema kojoj se primjenjuju (na primjer, djeteta ili osobe sa srčanim oboljenjem), kao i od faktora iz okruženja (na primjer, prisustva vlage). Komitet za sprečavanje torture preporučio je da policija izbjegava upotrebu uređaja za elektrošokove prema "posebno ranjivim osobama (npr. starijim osobama, trudnicama, maloj djeci i osobama sa postojećim srčanim oboljenjima)", kao i prema osobama koje su u stanju delirija ili pod uticajem opojnih sredstava.²⁴⁶

Primjeri neprimjerene upotrebe uključuju dugotrajnu ili višekratnu primjenu električnog šoka, kao i primjenu na neodgovarajuće ili posebno osjetljive dijelove tijela, poput genitalija. Upotreba tasera može izazvati i sekundarne povrede ako osoba prema kojoj je primijenjen električni šok izgubi ravnotežu ili padne, naročito s visine.

Monitori i monitorke trebaju dokumentirati okolnosti upotrebe tasera, uključujući prema kome je električni šok primijenjen, koliko je puta upotrijebljen, koliko je trajao te koji je dio tijela pogođen električnim šokom.

Palice

Palice su udarna sredstva s kinetičkim djelovanjem izrađena od gume, drveta, plastike ili metala. Postoje u različitim veličinama i mogu biti sklopive, teleskopske ili s bočnom drškom. Policijski službenici i službenice mogu ih koristiti u odbrambene svrhe ili za udaranje i zastrašivanje pojedinca ili pojedinke ili grupe ljudi. Palice se koriste radi nanošenja fizičke boli ili prijetnje njenim nanošenjem kako bi se osoba primorala da postupi po naredbi ili odvrtila od određene radnje. "Koordinirana i disciplinirana upotreba palica može policiji omogućiti da potisne ili rastjera nasilne učesnike i učesnice okupljanja ili zaštiti pojedine policijske službenike i službenice od napada."²⁴⁷ Palicama bi trebalo udarati isključivo veće mišićne grupe na ekstremitetima. Međutim, čak i tada udarci palicom mogu izazvati teške modrice i prelome kostiju. Mogu također prouzrokovati potres mozga, unutrašnja krvarenja i povrede unutrašnjih organa. Višestruki udarci, a naročito premlaćivanje, mogu predstavljati prekomjernu upotrebu sile. Palice sa šiljcima ili mogućnošću izazivanja električnog šoka na vrhu ili bočnim stranama same po sebi predstavljaju sredstvo zloupotrebe i nikada se ne bi smjele koristiti.

Monitori i monitorke trebaju zabilježiti vrstu upotrijebljene palice i da li je korištena radi zastrašivanja, rastjerivanja okupljenih, hapšenja pojedinaca i pojedinke ili zaštite od napada. Također treba prikupiti informacije o osobama prema kojima su udarci bili usmjereni. Da li su palice korištene isključivo protiv osoba koje su vršile nasilje ili su primjenjivane općenito prema okupljenoj masi? Da li su osobe udarane dok su već bile savladane, ležale na tlu ili nisu pružale otpor? Da li su palice korištene radi zastrašivanja osoba koje nisu učestvovalе u nasilju? Palice se ne smiju koristiti na provokativan način (na primjer, udaranjem po policijskim štitovima radi izazivanja reakcije

²⁴⁶ Vijeće Evrope, "20th General Report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)", 26. oktobar 2010, stav 79, <https://rm.coe.int/1680696a87>.

²⁴⁷ ODIHR, *Human Rights Handbook on Policing Assemblies*, op. cit., fusnota 128, str. 76.

okupljene mase), a primjena sile mora prestati čim se ostvari zakoniti cilj zbog kojeg je udarac palicom primijenjen.²⁴⁸ Monitori i monitorke trebaju zabilježiti u koje dijelove tijela su osobe udarane (ekstremiteti, glava, dijelovi tijela u kojima se nalaze vitalni organi ili posebno osjetljiva mjesta poput zglobova, potkoljenica, članaka, stražnjeg dijela vrata i grudne kosti) te koliko je udaraca zadano. Osim ako postoji opasnost od smrti ili teške tjelesne povrede, udarci palicom nikada ne smiju biti usmjereni prema glavi ili ramenima, niti prema genitalijama, kičmenom stubu ili drugim posebno osjetljivim dijelovima tijela, jer takvo postupanje može predstavljati smrtonosnu upotrebu sile ili izazvati teške tjelesne povrede.²⁴⁹

Druge taktike

Psi

Policijski psi često se koriste kao sredstvo odvrćanja tokom javnih okupljanja, ali i kao podrška policijskim kordonima, za pratnju povorki, pomoć pri rastjerivanju okupljene mase te prilikom hapšenja ili lišenja slobode osoba. Upotreba policijskih pasa može se doživjeti kao zastrašujuća, provokativna ili uvredljiva. Problematična je i zato što psi mogu napasti neselektivno te izazvati nepotrebne i/ili nesrazmjerne povrede.²⁵⁰

Važno je zabilježiti na koji su način policijski psi korišteni tokom okupljanja. Da li su nosili zaštitne korpe i bili pod kontrolom vodiča ili su bili bez korpi te im je bilo dopušteno da laju i nasrću na ljude? Da li su korišteni kao sredstvo odvrćanja ili kao podrška policijskim kordonima, za pratnju povorki, rastjerivanje okupljene mase ili prilikom hapšenja i lišenja slobode osoba? Da li su policijski psi korišteni protiv određene osobe ili neselektivno protiv grupe ljudi? Kako je okupljena masa reagirala na njihovo raspoređivanje? Upotreba policijskih pasa može dovesti do nepotrebne eskalacije tenzija, posebno imajući u vidu da se u pojedinim kulturama psi smatraju nečistim životinjama.²⁵¹

Konji

Policijski službenici i službenice na konjima, odnosno **“konjičke jedinice”**, raspoređuju se na javnim okupljanjima radi praćenja situacije i prikupljanja informacija, kao sredstvo odvrćanja, radi rastjerivanja okupljene mase ili uspostavljanja kordona, odnosno pružanja podrške kordonu. Konji se koriste za potiskivanje i rastjerivanje grupa ljudi koji učestvuju u nasilju, a policijski službenici i službenice na konjima ponekad koriste i palice. Konji se nikada ne smiju koristiti za gaženje ljudi.²⁵² Upotreba palica s konja nosi rizik od opasnih udaraca u glavu ili gornji dio tijela. Konji se također koriste za postepeno potiskivanje grupe ljudi u određenom smjeru. Njihova upotreba u neprimjerenim okolnostima može dovesti do teških tjelesnih povreda ili smrti, a samo njihovo prisustvo

²⁴⁸ Ibid., str. 76–77.

²⁴⁹ Ibid., str. 77.

²⁵⁰ Ibid., str. 72.

²⁵¹ Ibid., str. 220–221.

²⁵² UNODC i Ured visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava (OHCHR), *Resource Book on the Use of Force and Firearms in Law Enforcement*, op. cit. fusnota 240, str. 85.

može nepotrebno povećati tenzije.²⁵³ Ako policijski službenik ili službenica padne s konja, životinja može reagirati još nepredvidivije i izazvati teške ili po život opasne povrede prisutnih osoba. Zbog toga konjičke jedinice uvijek trebaju djelovati uz podršku policijskih službenika i službenica na terenu kako ne bi ostale izolirane. Određene grupe osoba mogu biti posebno ranjive kada se konji koriste za rastjerivanje okupljene mase, naročito osobe smanjene pokretljivosti, sporijih reakcija ili oštećenog vida (na primjer, starije osobe, osobe sa invaliditetom, djeca ili trudnice).

Monitori i monitorke trebaju zabilježiti u koju su svrhu konji korišteni (na primjer, radi praćenja situacije, kao sredstvo odvratanja, za uspostavljanje kordona ili za rastjerivanje okupljene mase). Također je važno zabilježiti način njihove upotrebe (na primjer, da li su se kretali hodom, kasom ili u jurišu). Relevantno je i ponašanje policijskih službenika i službenica na konjima, uključujući da li su primjenjivali dodatnu silu (na primjer, udarce palicom). Potrebno je dokumentirati i učinak upotrebe konja na okupljenu masu (na primjer, da li nije bilo reakcije, da li je došlo do povećanja tenzije, panike ili nasilja), kao i prisustvo posebno ranjivih osoba zbog njihove smanjene pokretljivosti, sporijih reakcija ili oštećenog vida (na primjer, male djece, trudnica, starijih osoba ili osoba sa fizičkim invaliditetom).

Oprema za snimanje, nadzor i presretanje komunikacija: Organi za provođenje zakona koriste različite vrste elektronske opreme za nadzor i presretanje komunikacija, uključujući kamere koje se nose na tijelu, ručne videokamere i fotoaparate te bespilotne letjelice (dronove).

Kamere koje se nose na tijelu su mali uređaji koji se pričvršćuju na uniformu službenika i službenica organa za provođenje zakona (najčešće na prsima). Kod većine modela videosnimanje i snimanje zvuka započinje kada ih službenik ili službenica aktivira, dok se kod drugih aktiviraju određenim okidačima, na primjer izvlačenjem oružja. Neke snimaju neprekidno. Kamere koje se nose na tijelu namijenjene su povećanju transparentnosti i odgovornosti policijskog postupanja te prikupljanju videosnimaka koji mogu poslužiti kao dokaz u sudskom postupku. Monitori i monitorke trebaju obratiti pažnju na način na koji policija koristi ove kamere.

Ručne videokamere i fotoaparati često se koriste tokom osiguranja javnih okupljanja radi prikupljanja videosnimaka koji mogu poslužiti kao dokaz u policijskim istragama i kasnijim krivičnim postupcima. Monitori i monitorke trebaju obratiti pažnju na otvoreno i prikriveno snimanje i fotografiranje koje provode službenici i službenice organa za provođenje zakona tokom okupljanja, uključujući i to ko je predmet snimanja ili fotografiranja.

Dronovi, odnosno bespilotne letjelice (UAV), upravljaju se daljinski i opremljeni su kamerama za prikupljanje videosnimaka. Omogućavaju nadzor velikog područja i mogu pomoći službenicima i službenicama organa za provođenje zakona da izdvoje osobe za koje postoji sumnja da učestvuju u protivpravnim radnjama, čime se može izbjeći neselektivna upotreba sile prema grupama ljudi koje ostvaruju svoje pravo na slobodu mirnog okupljanja.

Ometači signala koriste se za emitiranje signala koji ometaju frekvencije mobilnih telefona, bežičnog interneta i drugih komunikacijskih mreža koje komuniciraju s baznim stanicama, čime se

²⁵³ ODIHR, *Human Rights Handbook on Policing Assemblies*, op. cit., fusnota 128, str. 227.

onemogućava njihova upotreba na određenom području. Ometači se razlikuju po izgledu i veličini te mogu biti ugrađeni u ruksake, odjeću ili laptope, postavljeni na fiksnim lokacijama, ugrađeni u vozila ili izrađeni kao samostalni prenosivi uređaji. Ometači signala korišteni su kako bi elektronska komunikacija na mjestu okupljanja, uključujući prenos videosnimaka uživo ili objavljivanje sadržaja na društvenim mrežama, bila otežana ili potpuno onemogućena. Upotreba ometača signala i tehnologija za presretanje komunikacija može neopravdano ograničiti mogućnost organiziranja i održavanja javnih okupljanja.

Tehnologije za presretanje komunikacija osmišljene su za prikriven pristup informacijama koje se razmjenjuju putem interneta ili mobilnih mreža te često omogućavaju njihovo pohranjivanje. Postojeći sistemi za presretanje i nadzor telefona mogu biti ugrađeni u vozila, službenici i službenice organa za provođenje zakona mogu ih prikriveno nositi, mogu biti postavljeni u uređaje nalik serverima ili se njima može upravljati putem laptopa. Njihove mogućnosti uključuju prikupljanje jedinstvenih identifikacijskih brojeva mobilnih telefona, masovno ili ciljano presretanje i pohranjivanje glasovnih poziva i SMS poruka, dešifriranje šifriranih komunikacija, preusmjeravanje poziva, predstavljanje kao korisnik te prepoznavanje glasa. Ako se ove tehnologije koriste, baterije mobilnih telefona osoba koje se nalaze u tom području, uključujući monitore i monitorke, mogu se vrlo brzo prazniti ili može doći do prekida mobilnih komunikacijskih usluga.

Napuštanje mjesta održavanja okupljanja

Važno je da monitori i monitorke ostanu na svojim pozicijama sve dok se okupljanje koje prate ne završi i svi učesnici i učesnice ne napuste mjesto održavanja. Monitori i monitorke trebaju zabilježiti da li se okupljanje završilo mirno i u dogovoreno vrijeme, da li su organizator ili organizatorica poduzeli bilo kakve mjere kako bi podstakli učesnike i učesnice da se razidu te da li su nadležni organi prisilno rastjerali okupljene. Posebnu pažnju treba obratiti na sve naredbe koje su izdali policija ili drugi nadležni organi, uključujući naredbe za razilaženje učesnika i učesnica, kao i na to da li je tokom njihovog rastjerivanja upotrijebljena sila.

OBSERVATION INDICATORS

GENERAL description of the assembly

 venue/
route

 size

 time of start/
finish



main elements of the
assembly process



police facilitation

Specific elements of the assembly



- ☒ presence and number of organizers/stewards/children/people with special needs/media representatives/assembly monitors/paramedics
- ☒ gender/age composition of the assembly participants
- ☒ key messages of the assembly and behaviour of assembly participants
- ☒ the principle of 'sight and sound'
- ☒ use of masks or other face coverings, body armour
- ☒ presence of weapons
- ☒ presence, number, key messages and behaviour of counter-demonstrators
- ☒ presence and behaviour of bystanders
- ☒ use of road blockages, barricades, stop and search, other preventive measures by the police
- ☒ disturbance or violent incidents in the course of the assembly and reaction to it by organizers, stewards, police, assembly participants, bystanders

POLICING of the assembly



- ☒ Police presence before and during various stages of the assembly
Location, units/types, estimated numbers, attire, gender composition, identifiability
- ☒ Police equipment and available tactical options
baton, sidearm, tear gas, pepper spray, taser, smoke grenade, KIP, water cannon, dogs, horses, cars, vans, buses, armoured vehicles, recording and surveillance equipment
- ☒ On-spot changes/restrictions to the assembly process
- ☒ Use of containment/arrests/detention /force/dispersal, recording and surveillance
- ☒ Police's facilitation of the work of media representatives/assembly monitors
- ☒ Police's communication, interactions with other actors at the assembly
- ☒ facilitation of traffic

Ilustracija 6. Pokazatelji za posmatranje: Ilustracija prikazuje stranicu iz bilježnice podijeljenu na tri liste pokazatelja za posmatranje. Prva lista odnosi se na opći opis okupljanja i podsjeća monitore i monitorke da je važno zabilježiti mjesto održavanja/rutu, broj učesnika i učesnica, vrijeme početka i završetka, glavne elemente toka okupljanja te postupanje policije u omogućavanju održavanja okupljanja. Druga lista odnosi se na posebne elemente okupljanja i podsjeća monitore i monitorke da obrate pažnju na specifične informacije o organizatoru ili organizatorici, redarima i redarkama, policiji, učesnicima i učesnicama okupljanja te prolaznicima i prolaznicama. Treća lista odnosi se na postupanje policije tokom okupljanja i podsjeća monitore i monitorke da zabilježe pitanja koja se odnose na prisustvo policije prije početka okupljanja i tokom njegovih različitih faza.

Završetak praćenja

Važno je unaprijed predvidjeti odgovarajuće aktivnosti koje će se provesti po završetku praćenja okupljanja. Njihova svrha je osigurati da su svi monitori i monitorke na sigurnom i da je utvrđeno gdje se nalaze, kao i da svako od njih ima priliku ukazati na probleme ili bojazni koji su se pojavili tokom praćenja. Osim ako sigurnosni razlozi ne nalažu drugačije, monitori i monitorke ne bi trebali napustiti mjesto događaja ili lokaciju na kojoj su raspoređeni radi praćenja bez prethodnog obavješćavanja koordinatora ili koordinatorice praćenja i njihove saglasnosti.

Tim za praćenje treba unaprijed dogovoriti vrijeme i mjesto sastanka nakon završetka okupljanja, za slučaj da međusobna komunikacija telefonom ili drugim sredstvima bude otežana. Svi članovi i članice tima trebaju jasno znati gdje će se sastanak održati i u koje vrijeme. Preporučljivo je dogovoriti sastanak u kafiću ili sličnom prostoru kako članovi i članice tima ne bi čekali jedni druge na otvorenom, posebno u nepovoljnim vremenskim uslovima. Mjesto sastanka trebalo bi biti relativno blizu lokacije na kojoj je održano okupljanje.

Završni razgovor (debriefing): Monitori i monitorke trebaju održati kratak usmeni završni razgovor o toku događaja. Sve monitore i monitorke treba potaknuti da iznesu ono što su vidjeli i čuli tokom okupljanja te da imaju priliku čuti zapažanja ostalih članova i članica tima. To je ujedno prilika da se otvore sva pitanja i nedoumice te dogovore eventualne aktivnosti koje je potrebno poduzeti nakon događaja.

Praćenje društvenih mreža: Korisno je nastaviti pratiti društvene mreže i druge medije i nakon završetka okupljanja kako bi se sagledale reakcije javnosti na događaj, ali i pratile eventualne naknadne aktivnosti državnih organa ili drugih organizacija.

Izvjешćavanje monitora i monitorki

Od svih monitora i monitorki očekuje se da sačine pisani izvješćaj ili bilješke o svojim zapažanjima tokom okupljanja. Izvješćaj treba zasnivati kako na bilješkama sačinjenim tokom samog događaja tako i na naknadnim sjećanjima na incidente i aktivnosti. Svaki tim za praćenje treba pripremiti svoj izvješćaj i dostaviti ga koordinatoru ili koordinatorici što je prije moguće nakon završetka praćenja okupljanja. Sadržaj izvješćaja mora se zasnivati isključivo na onome što je svaki monitor ili

monitorka lično vidio ili čuo, kako bi se informacije mogle provjeriti i potvrditi kao tačne. Ako među članovima i članicama tima postoje neslaganja u vezi sa zapažanjima tokom praćenja, izvještaj treba odražavati i takva neslaganja. Audiovizuelni materijali prikupljeni tokom praćenja trebaju biti stavljeni u odgovarajući kontekst putem pratećih pisanih bilješki i uključeni u izvještaj o praćenju.

Monitori i monitorke za bilježenje ključnih učesnika i učesnica, događaja i aktivnosti tokom javnih okupljanja koriste različita sredstva, uključujući bilježnice i papir, uređaje za snimanje zvuka te fotoaparate i videokamere. Međutim, informacije koje pojedini monitori i monitorke prikupe samostalno ili u timu potrebno je sistematizirati i analizirati kako bi se objedinjene mogle uvrstiti u jedinstven, konsolidirani izvještaj. Ako svi monitori i monitorke svoja zapažanja dostavljaju u istom formatu, osobi zaduženoj za izradu završnog izvještaja bit će lakše analizirati različite informacije. Primjer obrasca za izvještavanje nalazi se u aneksu 4 ovog priručnika. Taj obrazac omogućava sistematičan prikaz informacija koje su monitori i monitorke prikupili na osnovu prethodno opisanih pokazatelja za posmatranje.

Koordinator ili koordinatorica praćenja trebaju pregledati svaki izvještaj što je prije moguće kako bi se uvjerali da je njegov sadržaj jasan i razumljiv. Ako se izvještaji ne sastavljaju dovoljno brzo ili se ne pregledaju pravovremeno, mogu se potkrasti netačnosti ili zaboraviti važne pojedinosti, što može dovesti u pitanje vjerodostojnost izvještaja zasnovanog na neposrednom opažanju.

Projekt praćenja može prikupljati i druge dokumente i izvještaje koji se odnose na slobodu okupljanja i relevantni su za konkretan kontekst, poput novinskih i medijskih izvještaja, internetskih članaka i blogova, objava na Facebooku, sadržaja na Twitteru, videosnimaka na YouTubeu i drugim društvenim mrežama, izvještaja drugih lokalnih ili nacionalnih nevladinih organizacija te službenih dokumenata koji mogu doprinijeti boljem razumijevanju konteksta završnog izvještaja. Monitori i monitorke pritom uvijek trebaju imati u vidu da ti drugi materijali možda nisu sačinjeni uz isti stepen objektivnosti i oslanjanja na neposredno posmatranje kao njihovi vlastiti izvještaji.

U svakom projektu praćenja treba razmotriti na koji način se informacije koje su prikupljene mogu učiniti što dostupnijim javnosti. Iako se pojedini projekti mogu usmjeriti na izradu završnog zbirnog izvještaja, dio prikupljenog materijala može se objaviti i putem internetske stranice ili predstaviti na konferencijama i radionicama.

Ako je svrha praćenja okupljanja procijeniti na koji se način štiti i omogućava ostvarivanje slobode okupljanja te dokumentirati, ukazati na i analizirati trendove i obrasce u postupanju upravnih organa, institucija i pojedinaca, izvještaji o pojedinačnim okupljanjima mogu se prikupljati tokom određenog vremenskog perioda, a zatim sistematično analizirati i objediniti u sveobuhvatan izvještaj. Takvo odgađanje analize dodatni je razlog zbog kojeg je važno da se zapažanja dokumentiraju bez odlaganja i da se nalazi pregledaju dok su sjećanja i iskustva monitora i monitorki još svježija.

Međutim, mogu postojati situacije koje zahtijevaju brzo reagiranje na osnovu nalaza praćenja.

Ako je tokom određenog okupljanja došlo do naročito ozbiljnih povreda ljudskih prava ili nasilnih incidenata, može biti opravdano objaviti izvještaj o zapažanjima ubrzo nakon događaja, čim

monitori i monitorke prikupe i potvrde dovoljno relevantnih informacija. U takvim okolnostima posebno je važno objediniti zapažanja svih monitora i monitorke kako bi se pružio što potpuniji prikaz okupljanja i konteksta u kojem je došlo do povreda ljudskih prava ili nasilnih incidenata.

Ako su tokom okupljanja određene osobe lišene slobode ili uhapšene, nalazi praćenja mogu poslužiti kao osnova za daljnje ispitivanje mogućih povreda ljudskih prava kojima su te osobe bile izložene tokom lišenja slobode i/ili u upravnim ili krivičnim postupcima pokrenutim protiv njih. Međutim, treba imati u vidu da su praćenje lišenja slobode i praćenje suđenja zasebne aktivnosti koje se provode prema metodologijama različitim od onih koje se koriste za praćenje javnih okupljanja. U tom pogledu korisne smjernice mogu se pronaći u publikacijama koje su izdali ODIHR i Folke Bernadotte Academy *Praćenje suđenja: Priručnik za praktičare*²⁵⁴ te ODIHR-ovom *Priručniku za praćenje upravnog pravosuđa*²⁵⁵ (vidjeti aneks 5).

²⁵⁴ ODIHR, *Trial Monitoring: A Reference Manual for Practitioners*, op. cit., fusnota 243.

²⁵⁵ ODIHR i Folke Bernadotte Academy, *Handbook for Monitoring Administrative Justice* (Varšava: ODIHR, 2013), <https://www.osce.org/office-for-democratic-institutions-and-human-rights/105271>.

Analiza i korištenje nalaza praćenja

Izvještavanje

Zabilježeni nalazi posmatranja u pravilu se analiziraju i predstavljaju u obliku izvještaja. Kad god je to moguće, nalazi posmatranja dopunjuju se informacijama prikupljenim na sastancima sa predstavnicima nadležnih organa, organizatorima i učesnicima i učesnicama okupljanja, organizacijama civilnog društva i drugim akterima koji mogu pružiti informacije o stanju u pogledu ostvarivanja slobode mirnog okupljanja u odgovarajućoj zemlji, kao i posebne informacije o praćenim događajima. Koriste se i sekundarni izvori, uključujući medijske izvještaje i izvještaje organizacija civilnog društva. Kada je to relevantno, izvještaj sadrži i informacije o važećem pravnom i regulatornom okviru koji utiče na ostvarivanje slobode mirnog okupljanja, kao i njegovu analizu.

Izvještaj treba biti predstavljen na što jasniji i objektivniji način. Treba pružiti širi pregled konteksta u kojem je praćenje provedeno te analizirati način na koji se omogućava održavanje okupljanja i postupka prilikom njihovog osiguranja. Izvještaji trebaju sadržavati niz preporuka za nadležne organe zasnovanih na prikupljenim dokazima. Zbirni izvještaj može poslužiti kao polazna osnova za procjenu stepena u kojem se poštuje i štiti sloboda mirnog okupljanja, dok preporuke mogu predstavljati osnovu za daljnji dijalog s nadležnim organima, lokalnim organizacijama civilnog društva i širom međunarodnom zajednicom.

Analiza se provodi upoređivanjem nalaza posmatranja s nacionalnim pravnim okvirom kojim se uređuje uživanje i ostvarivanje slobode mirnog okupljanja kako bi se ocijenila zakonitost postupanja organa za provođenje zakona. Nalazi se, pored toga, ocjenjuju u odnosu na relevantne međunarodne i regionalne standarde i obaveze u oblasti ljudskih prava. Svako utvrđeno ograničenje ili miješanje u puno ostvarivanje slobode mirnog okupljanja mora biti zakonito te zadovoljiti strogi test nužnosti i proporcionalnosti opisan u drugom poglavlju ovog priručnika.

ODIHR kao glavna mjerila za procjenu usklađenosti s međunarodnim standardima ljudskih prava i primjerima općeprihvaćene dobre prakse koristi *Smjernice za slobodu mirnog okupljanja*²⁵⁶ i *Priručnik o policijskom osiguravanju skupova uz poštovanje ljudskih prava*.²⁵⁷ Pored toga, ODIHR-ovi izvještaji o praćenju okupljanja oslanjaju se i na primjere dobre prakse koje je u svojim tematskim izvještajima utvrdio specijalni izjavitelj UN-a za prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, kao i na praktične preporuke za pravilno upravljanje okupljanjima koje su dali specijalni izjavitelji za prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja te za vansudska, prijeka ili proizvoljna pogubljenja.²⁵⁸

Zagovaranje

Detaljna razrada različitih strategija zagovaranja i njihove povezanosti s aktivnostima praćenja ljudskih prava izlazi iz okvira ovog priručnika. Ipak, važno je naglasiti značaj postojanja jasne

²⁵⁶ ODIHR/European Commission for Democracy through Law, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, op. cit., fusnota 8.

²⁵⁷ ODIHR, *Human Rights Handbook on Policing Assemblies*, op. cit., fusnota 128.

²⁵⁸ UN HRC, *Joint Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association*, op. cit., fusnota 17.

strategije za svaki projekt praćenja, kojom se određuje na koji će se način koristiti nalazi praćenja i preporuke koje iz njih proizlaze.

ODIHR smatra da je jedan od glavnih ciljeva praćenja slobode okupljanja podsticanje dijaloga između vlasti i civilnog društva o načinima unapređenja zaštite i promoviranja slobode mirnog okupljanja na državnom i lokalnom nivou, a izvještaji o praćenju predstavljaju jedan od ključnih mehanizama za pokretanje i razvijanje takvog dijaloga. U tom smislu, izradu objedinjenog izvještaja o praćenju ne treba posmatrati kao završetak projekta, već kao prvi korak u procesu čiji je cilj približavanje zakonodavstva i prakse međunarodnim standardima i dobroj praksi u oblasti slobode mirnog okupljanja.

Prije početka projekta praćenja potrebno je provesti preliminarnu analizu relevantnog zakonodavnog okvira, kao i nadležnosti različitih organa vlasti na državnom i lokalnom nivou koji imaju ulogu u omogućavanju ili ograničavanju ostvarivanja slobode mirnog okupljanja. Ovu analizu treba dopuniti širim mapiranjem svih relevantnih aktera, uključujući potencijalne saveznike i protivnike, kao i procjenom načina na koje se može uticati na njih.

Mogućnosti za pokretanje pitanja povreda ljudskih prava razlikuju se od zemlje do zemlje, ali ključni akteri relevantni za slobodu okupljanja mogu uključivati parlament, gradonačelnika ili gradonačelnicu nadležne općine ili grada, nacionalne institucije za ljudska prava, rukovodstvo lokalne i državne policije, ministarstvo nadležno za policijske poslove, političke stranke, druge lokalne organizacije za ljudska prava, lokalne ogranke međunarodnih organizacija za ljudska prava te terenske misije OSCE-a i Ujedinjenih nacija.

Mapiranje relevantnih aktera te prepoznavanje potencijalnih saveznika i protivnika predstavljaju temeljni korak u definiranju šire strategije za ostvarivanje promjena. Takva strategija može imati različite oblike i biti usmjerena na jedan ili više konkretnih aspekata i/ili ciljnih aktera. Na primjer, ako se utvrdi da neadekvatna policijska praksa predstavlja jednu od glavnih prepreka ostvarivanju slobode mirnog okupljanja, unapređenje policijske prakse može postati primarni cilj strategije. U drugim slučajevima fokus može biti usmjeren na nacionalno zakonodavstvo kojim se uređuju javna okupljanja.

Pristupi ostvarivanju promjena također mogu biti različiti. Oni mogu uključivati povezivanje zagovaranja na nacionalnom nivou sa aktivnostima na međunarodnom nivou. Istovremeno, mogućnosti za djelovanje mogu postojati i na lokalnom nivou, čak i kada ih nema na nivou nacionalnih politika. Na primjer, pojedina općina ili grad mogu biti otvoreniji za promjene. U tom slučaju aktivnosti se mogu usmjeriti na vođenje dijaloga radi unapređenja prakse na lokalnom nivou, s ciljem da ta općina ili grad posluže kao pozitivan primjer. Dobra praksa razvijena na lokalnom nivou potom se može proširiti na ostatak zemlje i, u konačnici, odraziti na promjene javnih politika na državnom nivou.

Sve ove okolnosti važno je uzeti u obzir već u početnoj fazi osmišljavanja projekta praćenja. One mogu uticati na način na koji će se praćenje provoditi, uključujući i odluku o tome na koje će se teme ili geografska područja posebno usmjeriti. Potreba da se strategija definira na samom

početku ne znači da se ona neće dalje razvijati i prilagođavati tokom ili nakon faze praćenja. Strategije za ostvarivanje promjena treba posmatrati kao dinamične dokumente koji se kontinuirano unapređuju na osnovu informacija prikupljenih tokom praćenja i povratnih informacija dobijenih kroz zagovaračke aktivnosti.

Prilikom razmatranja lokalnog konteksta, a posebno prirode odnosa između vlasti i branilaca i braniteljica ljudskih prava, sljedeća pitanja mogu biti relevantna za definiranje i razvoj strategije.

- U pojedinim slučajevima vlasti mogu biti otvorene za dijalog i razvijanje pozitivnih odnosa s organizacijama civilnog društva. U takvim okolnostima nalazi i preporuke proizašli iz praćenja mogu poslužiti kao osnova za konstruktivne razgovore te pružiti okvir za reforme, dodatnu obuku i uspostavljanje trajne saradnje. Nalazi se mogu koristiti i kao osnova za izradu programa aktivnosti sa unaprijed dogovorenim rokovima za provođenje promjena.
- U drugim slučajevima vlasti mogu rad organizacija civilnog društva u oblasti ljudskih prava posmatrati kao izazov ili prijetnju. Tada se nalazi praćenja mogu koristiti za informiranje javnosti o stepenu poštivanja ljudskih prava i ukazivanje na eventualne povrede, s ciljem da nadležni organi, javnost i/ili međunarodna zajednica prepoznaju postojanje tih problema.
- Ova dva pristupa ne moraju biti, niti su nužno, međusobno isključiva. Vlasti u bilo kojoj zemlji ne treba posmatrati kao jedinstven blok. Nakon utvrđivanja potencijalnih saveznika i protivnika, od ključne je važnosti razviti različite pristupe saradnji s njima.
- Budući da mogu postojati značajne razlike u pristupu različitim državnih aktera ili između različitih područja i gradova, monitori i monitorke trebaju biti oprezni pri izvođenju općih zaključaka na osnovu manjeg broja primjera te osigurati da se u izvještajima raspravlja o konkretnim događajima ili incidentima.
- Jedna od prednosti kontinuiranog provođenja projekta praćenja tokom godinu dana ili duže jeste mogućnost uočavanja obrazaca ponašanja ili povreda prava koji možda nisu vidljivi prilikom praćenja pojedinačnih događaja, kada se određene specifične okolnosti mogu navoditi kao opravdanje za ono što se dogodilo. Iako monitori i monitorke mogu nastojati kritički odgovoriti na pojedinačne događaje, veća vrijednost može biti u pružanju nezavisnih dokaza o širim trendovima.
- Kao što je istaknuto u prethodnim poglavljima, praćenje treba provoditi transparentno, tačno i nepristrasno. Takav pristup omogućava timu za praćenje da analizira postupanje države i njenih organa te da ga uporedi s domaćim pravnim okvirom i međunarodnim standardima ljudskih prava. Iznošenje pravnih i stručnih argumenata o mogućem nepoštivanju međunarodnih ili domaćih pravnih normi može predstavljati najbolji način za vođenje konstruktivnog dijaloga sa donosiocima odluka i depolitiziranje pitanja slobode mirnog okupljanja.

Tim projekta praćenja može odlučiti i da izvještaj učini dostupnim široj javnosti kako bi ukazao na kontinuirane povrede ljudskih prava ili na napredak u poštivanju slobode mirnog okupljanja,

odnosno na trajne probleme u primjeni domaćeg zakonodavstva ili postupanju policije prilikom osiguranja javnih okupljanja. To može uključivati predstavljanje rezultata rada široj javnosti ili određenim ciljnim grupama putem lokalnih medija ili međunarodnih organizacija, kao i organiziranje javnih događaja u svrhu predstavljanja nalaza praćenja.

Sudski postupci

Praćenje javnih okupljanja može se koristiti za dokumentiranje mogućeg nezakonitog postupanja organa za provođenje zakona ili neopravdanih ograničenja prava na slobodu mirnog okupljanja i drugih s njim povezanih ljudskih prava. Nalazi praćenja mogu pomoći u utvrđivanju činjenica, koristiti se kao dokaz u kasnijim sudskim postupcima, a monitori i monitorke mogu u tim postupcima svjedočiti.²⁵⁹ Na taj način aktivnosti praćenja javnih okupljanja mogu doprinijeti većoj odgovornosti organa za provođenje zakona, kao i ostvarivanju prava pojedinaca i pojedinki na djelotvoran pravni lijek. Korištenjem ovlasti sudova za zaštitu ljudskih prava, branioci i braniteljice ljudskih prava mogu doprinijeti sprečavanju budućih povreda ljudskih prava.

Jačanje kapaciteta

Kao što je naglašeno u prvom poglavlju, cilj praćenja ljudskih prava nije samo utvrđivanje uzroka problema u oblasti ljudskih prava, već i doprinos razvoju mogućih rješenja. Aktivnosti ODIHR-a u oblasti praćenja javnih okupljanja usmjerene su na prepoznavanje nedostataka i izazova, ali i primjera dobre prakse u načinu na koji države članice ispunjavaju svoje obaveze u okviru ljudske dimenzije u pogledu zaštite i unapređenja slobode mirnog okupljanja. Preporuke sadržane u ODIHR-ovim izvještajima o praćenju okupljanja imaju za cilj unaprijediti provedbu tih obaveza i relevantnih standarda ljudskih prava u svim državama učesnicama OSCE-a, pružajući praktične smjernice organima za provođenje zakona i drugim nadležnim organima o tome kako omogućiti održavanje javnih okupljanja u skladu sa međunarodnim pravom i standardima ljudskih prava. Pored toga, ODIHR doprinosi jačanju nezavisnosti i efikasnog djelovanja nacionalnih institucija za ljudska prava kroz razvoj njihovih kapaciteta za nezavisno praćenje javnih okupljanja.

Međunarodno djelovanje

Monitori i monitorke mogu odlučiti da svoje nalaze predstave međunarodnim tijelima, kao što su Ujedinjene nacije, Vijeće Evrope, OSCE ili Evropska unija. Nalazi prikupljeni tokom praćenja mogu se dostaviti međunarodnim tijelima za zaštitu ljudskih prava, kao što je Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava (na primjer, u obliku alternativnog izvještaja), ili u okviru mehanizama poput Univerzalnog periodičnog pregleda Vijeća Ujedinjenih nacija za ljudska prava.

²⁵⁹ Vidjeti, na primjer: ACLU Wisconsin, "Legal Observers", <http://www.aclu-wi.org/community-education/legal-observers>; Green & Black Cross, "What is a Legal Observer?", <https://greenandblackcross.org/guides/what-is-a-legal-observer/>; i Network for Police Monitoring (Netpol), "What is a Legal Observer?", <https://netpol.wordpress.com/monitoring/legal-observers/how-to-be-a-legal-observer/>.

Izveštaji se mogu dostaviti i međunarodnim organizacijama za ljudska prava, kao što su Amnesty International, Freedom House ili Human Rights Watch. Zagovaračke aktivnosti mogu se koordinirati sa međunarodnim nevladinim organizacijama za ljudska prava kako bi međunarodne aktivnosti bile usklađene sa radom koji tim za praćenje i lokalna organizacija provode na domaćem nivou.

Djelovanje na međunarodnom nivou ne bi trebalo biti cilj samo po sebi, već jedan od elemenata šire strategije za ostvarivanje promjena na lokalnom nivou. Međutim, intervencije, mišljenja ili zaključna zapažanja (vidjeti u nastavku) mjerodavnih međunarodnih tijela za ljudska prava mogu dodatno ojačati argumente za promjene na domaćem nivou i doprinijeti usmjeravanju pažnje državnih organa na određena pitanja iz oblasti ljudskih prava. U nastavku su ukratko predstavljene neke od mogućnosti za dostavljanje izveštaja i prijavljivanje povreda ljudskih prava ključnim međunarodnim tijelima.

OSCE, uključujući ODIHR: Tokom posljednjih godina OSCE je, putem ODIHR-a i različitih terenskih misija u jugoistočnoj Evropi, istočnoj Evropi i centralnoj Aziji, razvio raznovrstan program aktivnosti usmjeren na promoviranje i podršku slobodi okupljanja. Pitanja od značaja mogu se pokrenuti na lokalnom nivou sa zaposlenicima odgovarajuće terenske misije, koji mogu pomoći u uspostavljanju dijaloga ili ukazivanju na postojeće probleme. Na godišnjem sastanku o provedbi obaveza u okviru ljudske dimenzije, koji se tradicionalno održava u Varšavi i na kojem se razmatra provedba obaveza država učesnica OSCE-a u okviru ljudske dimenzije, redovno se organizira i posebna sesija posvećena slobodi okupljanja, tokom koje organizacije civilnog društva imaju priliku obratiti se učesnicima. Pored toga, ovi sastanci pružaju mogućnost organiziranja pratećih događaja na kojima se mogu otvoriti pojedina pitanja i detaljnije predstaviti problemi uočeni u određenim državama. Takve intervencije mogu dovesti do uspostavljanja dijaloga između organizacija civilnog društva i vlasti, koji se potom može nastaviti na nacionalnom nivou s ciljem ostvarivanja potrebnih promjena. (Više informacija o radu ODIHR-a u oblasti slobode okupljanja nalazi se u aneksu 3.)

Komesar za ljudska prava Vijeća Evrope: Mandat komesara za ljudska prava obuhvata utvrđivanje mogućih nedostataka u zakonodavstvu i praksi u oblasti ljudskih prava te pružanje pomoći državama članicama Vijeća Evrope u provedbi standarda ljudskih prava. Komesaru se mogu dostavljati informacije o položaju branilaca i braniteljica ljudskih prava i njihovom radu, uključujući izveštaje o prijetnjama i povredama njihovih ljudskih prava u 47 država članica Vijeća Evrope.²⁶⁰

Evropski sud za ljudska prava: Evropski sud za ljudska prava međunarodni je sud nadležan za odlučivanje o navodnim povredama prava zaštićenih Evropskom konvencijom o ljudskim pravima u državama članicama Vijeća Evrope. Predstavka se može podnijeti tek nakon što su iscrpljena sva djelotvorna domaća pravna sredstva i u roku od šest mjeseci od donošenja konačne domaće odluke u predmetu.²⁶¹ Presude Suda su obavezujuće.

²⁶⁰ Više informacija o komesaru za ljudska prava Vijeća Evrope dostupno je na: <https://www.coe.int/en/web/commissioner>.

²⁶¹ Dodatne informacije za podnosioc predstavi Evropskom sudu za ljudska prava dostupne su na: <https://echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home>.

Specijalni izvijestilac/izvijestiteljica Ujedinjenih nacija za prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja:

Ovaj mandat povjerava Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava nezavisnom ekspertu ili ekspertici radi prikupljanja svih relevantnih informacija, uključujući nacionalnu praksu i iskustva u vezi sa promoviranjem i zaštitom prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, proučavanja trendova, razvoja i izazova u ostvarivanju tih prava te davanja preporuka o načinima i sredstvima za unapređenje i zaštitu prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja u svim njihovim oblicima.²⁶² U okviru ovog mandata moguće je neposredno obraćanje vladama povodom navoda o povredama ljudskih prava koje spadaju u njegov djelokrug, putem dopisa koji uključuju hitne apele i druge oblike komunikacije.²⁶³

Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava: Države ugovornice Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima dužne su Komitetu za ljudska prava periodično podnositi izvještaje o provedbi prava zagarantiranih Paktom, koja uključuju i pravo na mirno okupljanje. Organizacije civilnog društva mogu iskoristiti ovaj postupak kako bi Komitetu dostavile alternativni izvještaj, u kojem iznose svoje nalaze o usklađenosti ili neusklađenosti s međunarodnim standardima ljudskih prava. Na osnovu svih raspoloživih informacija Komitet usvaja zaključna zapažanja, u kojima izražava bojazan kada država ne ispunjava svoje obaveze iz Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima te daje preporuke za otklanjanje uočenih nedostataka. Tokom godina alternativni izvještaji imali su značajnu ulogu u ukazivanju na povrede ljudskih prava, dok se zaključna zapažanja mogu koristiti na domaćem nivou kao sredstvo za pozivanje država na odgovornost i podsticanje njihovog potpunog poštivanja međunarodnih obaveza. Ako je država ratificirala Prvi fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, pojedinačni slučajevi mogu se iznijeti pred Komitet za ljudska prava. Kao i u postupcima pred Evropskim sudom za ljudska prava, prije podnošenja pojedinačne predstavke kojom se tvrdi da je došlo do povrede jednog ili više prava zaštićenih Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima potrebno je iscrpiti sva domaća pravna sredstva.²⁶⁴

Vijeće Ujedinjenih nacija za ljudska prava: Posebne procedure Vijeća Ujedinjenih nacija za ljudska prava mogu imati tematske mandate, koji se odnose na određeno pravo ili pitanje, ili mandate usmjerene na stanje ljudskih prava u određenoj državi. Njihovi mandati u pravilu obuhvataju praćenje i izvještavanje, a njihove aktivnosti uključuju i postupanje po pojedinačnim slučajevima, često na osnovu informacija koje dostavljaju organizacije civilnog društva i drugi pouzdani izvori. Posebne procedure provodi pojedinac ili pojedinak (specijalni izvijestilac ili izvijestiteljica, specijalni predstavnik ili predstavica generalnog sekretara ili nezavisni ekspert ili ekspertica) ili radna grupa, koja se obično sastoji od pet članova i članica. Vijeće za ljudska prava je 2010. godine odlučilo imenovati specijalnog izvijestioca/izvijestiteljicu za prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, čiji se mandat od tada obnavlja svake tri godine. Pored toga, mandati postojećih posebnih procedura obuhvataju i pitanja ljudskih prava koja su usko povezana s ostvarivanjem

²⁶² Više informacija o specijalnom izvijestiocu Ujedinjenih nacija za prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja dostupno je na: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/AssemblyAssociation/Pages/SRFFreedomAssemblyAssociationIndex.aspx>.

²⁶³ Više informacija o postupku komunikacije dostupno je na: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Communications.aspx>.

²⁶⁴ Više informacija o Komitetu Ujedinjenih nacija za ljudska prava dostupno je na: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIndex.aspx>.

slobode okupljanja (na primjer, mandat specijalnog izvjestioca/izvjestiteljice o položaju branilaca i braniteljica ljudskih prava).

Pored dostavljanja informacija posebnim procedurama Ujedinjenih nacija, organizacije civilnog društva imaju mogućnost učestvovati i u Univerzalnom periodičnom pregledu, postupku koji se provodi pod okriljem Vijeća Ujedinjenih nacija za ljudska prava i u okviru kojeg se razmatra stanje ljudskih prava u svim državama članicama Ujedinjenih nacija. Organizacije civilnog društva mogu dostavljati informacije koje će biti razmotrene tokom postupka pregleda te iznositi izjave na sjednicama Vijeća za ljudska prava na kojima se razmatraju rezultati pregleda pojedinih država.

Za opći pregled tijela i mehanizama Ujedinjenih nacija te mogućnosti uključivanja nevladinih organizacija u njihov rad vidjeti publikaciju Ureda visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava (UN OHCHR) *Saradnja sa Programom Ujedinjenih nacija za ljudska prava: priručnik za organizacije civilnog društva*.²⁶⁵

Međuamerička komisija za ljudska prava (IACHR): Međuamerička komisija za ljudska prava jedno je od dva tijela međuameričkog sistema za unapređenje i zaštitu ljudskih prava. Sjedište Komisije nalazi se u Washingtonu, D.C. Drugo tijelo u okviru ovog sistema je Međuamerički sud za ljudska prava, sa sjedištem u San Josué, u Kostariki. IACHR je autonomni organ Organizacije američkih država (OAS) i predstavlja sve države članice OAS-a.

Predstavke IACHR-u u kojima se navode povrede prava zagwarantiranih Američkom konvencijom o ljudskim pravima (ACHR) mogu podnositi države, organizacije civilnog društva i pojedinci i pojedinke. Za razliku od većine podnesaka sudovima, predstavke Komisiji imaju povjerljiv karakter i ne objavljuju se javno. Predstavka mora ispunjavati tri uslova: prethodno moraju biti iscrpljena domaća pravna sredstva (iscrpljenost); predstavka mora biti podnesena u roku od šest mjeseci od posljednje odluke donesene u domaćem postupku (blagovremenost); i ne može se razmatrati ako je o istom predmetu već u toku postupak pred nekom drugom međunarodnom vladinom organizacijom (dupliciranje postupaka).

Prilikom razmatranja predstavke Komisija može provesti istragu, zatražiti dodatne informacije od država te primiti usmene ili pisane izjave zainteresiranih strana. Nakon toga može sačiniti izvještaj sa svojim zaključcima i preporukama te, u određenim slučajevima, predmet uputiti Međuameričkom sudu za ljudska prava. Ako utvrdi da je došlo do povrede prava, Sud može naložiti otklanjanje mjere ili situacije koja je predstavljala povredu, kao i isplatu naknade štete. Predmete Međuameričkom sudu za ljudska prava mogu uputiti samo države ugovornice i Komisija.

IACHR također ima mandat da promovira poštivanje ljudskih prava u regiji, između ostalog kroz izradu studija i izvještaja. U okviru svog rada Komisija može provoditi posjete državama radi detaljnije analize općeg stanja ili istraživanja konkretnih situacija.²⁶⁶

²⁶⁵ UN OHCHR, *Working with the United Nations Human Rights Programme: A Handbook for Civil Society* (New York i Ženeva: Ujedinjene nacije, 2008), <http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/CivilSociety/Pages/Handbook.aspx>.

²⁶⁶ Više informacija o Međuameričkoj komisiji za ljudska prava dostupno je na: <https://www.oas.org/en/iachr/>.

Aneksi

Aneks 1:

Ključne obaveze OSCE-a u oblasti slobode mirnog okupljanja

Beč, 1989. – Završni dokument Trećeg sastanka za praćenje (Pitanja koja se odnose na sigurnost u Evropi: principi)

[...] Radi osiguravanja slobode svakog pojedinca i pojedinke da ispovijeda i prakticira vjeru ili uvjerenje, države članice će, između ostalog,

[...]

(16.4) – poštovati pravo ovih vjerskih zajednica da:

- osnivaju i održavaju bogomolje ili mjesta za okupljanje kojima je omogućen slobodan pristup;

[...]

Sofija, 1989. – Izvještaj sa sastanka u Sofiji o zaštiti okoliša (Preambula)

Države članice ponovo potvrđuju svoje poštivanje prava pojedinaca i pojedinki, grupa i organizacija koje se bave pitanjima zaštite okoliša da slobodno izražavaju svoja mišljenja, udružuju se sa drugima, mirno se okupljaju te pribavljaju, objavljuju i distribuiraju informacije o tim pitanjima, bez pravnih i administrativnih prepreka koje nisu u skladu sa odredbama CSCE-a. [...]

Kopenhagen, 1990. – Dokument sa sastanka u Kopenhagenu Konferencije o ljudskoj dimenziji CSCE-a

[...] Države članice ponovo potvrđuju da:

(9.2) Svako ima pravo na mirno okupljanje i demonstracije. Svako ograničenje koje može biti nametnuto ostvarivanju tih prava mora biti propisano zakonom i u skladu sa međunarodnim standardima.

Pariz, 1990. – Pariška povelja za novu Evropu (Novo doba demokratije, mira i jedinstva)

Potvrđujemo da svaka osoba, bez diskriminacije, ima pravo na [...] slobodu udruživanja i mirnog okupljanja [...]

Istanbul, 1999. – Istanbulski dokument 1999.

26. [...] Obavezujemo se da ćemo osigurati poštenu konkurenciju među kandidatima i kandidatkinjama, kao i među političkim strankama, uključujući i kroz njihov pristup medijima te poštivanje prava na okupljanje.

Helsinki, 2008. – Ministarska deklaracija povodom 60. godišnjice Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima

[...] Ponovo potvrđujemo da svako ima pravo na slobodu mišljenja, savjesti, vjere ili uvjerenja; slobodu mišljenja i izražavanja te slobodu mirnog okupljanja i udruživanja. Ostvarivanje ovih prava može podlijeći samo onim ograničenjima koja su propisana zakonom i u skladu sa našim obavezama prema međunarodnom pravu i našim međunarodnim obavezama. [...]

Aneks 2:

Ključni međunarodni i regionalni standardi za slobodu mirnog okupljanja

GLAVNI MEĐUNARODNI UGOVORI I DEKLARACIJE

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, član 20, stav (1)

Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja.

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, član 21

Pravo na mirno okupljanje mora biti priznato. Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti ostvarenju toga prava osim onih koja su u skladu sa zakonom i koja su u demokratskom društvu prijeko potrebna radi interesa državne ili javne sigurnosti, javnog reda, zaštite javnog zdravlja ili morala, ili zaštite prava i sloboda drugih.

Konvencija o pravima djeteta, član 15

1. Države stranke priznaju djetetu pravo na slobodu udruživanja i slobodu mirnog okupljanja.
2. Uživlju ovih prava ne mogu se postavljati nikakva ograničenja osim onih koja su u zajednici zakonski propisana i koja su u demokratskom društvu prijeko potrebna u interesu nacionalne ili javne sigurnosti, javnog poretka (*ordre public*), zaštite javnog zdravlja ili morala, ili zaštite prava i sloboda drugih.

Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, član 5

U skladu sa temeljnim obvezama navedenim u članku 2 ove Konvencije, države stranke obvezuju se da zabrane i da ukinu rasnu diskriminaciju u svim njezinim oblicima i da jamče pravo svakome na jednakost pred zakonom bez razlike na rasu, boju ili nacionalno ili etničko porijeklo, naročito u pogledu uživanja slijedećih prava:

(...)

(ix) pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja.

Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama, član 7

Države članice preduzimaju sve podesne mjere za otklanjanje diskriminacije žena u političkom i javnom životu zemlje.

Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom, član 29 – Učešće u političkom i javnom životu

Države potpisnice jamčit će osobama sa invaliditetom njihova politička prava i mogućnost njihova uživanja na ravnopravnoj osnovi s drugima, te će:

- (a) osigurati da osobe sa invaliditetom mogu djelotvorno i u potpunosti sudjelovati u političkom i javnom životu na ravnopravnoj osnovi s drugima.

Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica, član 26

1. Države članice priznaju prava radnika migranata i članova njihovih porodica:
 - (a) Da učestvuju na sastancima i aktivnostima sindikata i bilo kojih drugih udruženja osnovanih u skladu sa zakonom, sa ciljem da zaštite njihove ekonomske, socijalne, kulturne i druge interese, podložno samo propisima organizacije koja je u pitanju.

Deklaracija Ujedinjenih nacija o pravu i odgovornosti pojedinaca, grupa i organa društva da promoviraju i štite univerzalno priznata ljudska prava i osnovne slobode, član 5

U svrhu promoviranja i zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda, svako ima pravo, samostalno i zajedno s drugima, na nacionalnom i međunarodnom nivou:

- (a) da se sastaje i mirno okuplja.

Kodeks ponašanja Ujedinjenih nacija za službenike organa za provođenje zakona

Član 2.

U obavljanju svojih dužnosti službenici organa za provođenje zakona poštovat će i štititi ljudsko dostojanstvo te održavati i unapređivati ljudska prava svih osoba.

Član 3.

Službenici organa za provođenje zakona mogu upotrijebiti silu samo kada je to strogo neophodno i u onoj mjeri u kojoj je potrebno za izvršavanje njihovih dužnosti.

Osnovni principi Ujedinjenih nacija o upotrebi sile i vatrenog oružja od službenika organa za provođenje zakona

Princip 4.

Službenici organa za provođenje zakona, prilikom obavljanja svojih dužnosti, dužni su, kad god je to moguće, primijeniti nenasilna sredstva prije pribjegavanja upotrebi sile i vatrenog oružja. Silu i vatreno oružje mogu upotrijebiti samo ako su druga sredstva nedjelotvorna ili očigledno ne mogu dovesti do željenog rezultata.

Princip 5.

Kada je zakonita upotreba sile i vatrenog oružja neizbježna, službenici organa za provođenje zakona dužni su: (a) pokazati uzdržanost pri njihovoj upotrebi i postupati srazmjerno težini krivičnog djela i legitimnom cilju koji se želi postići; (b) svesti štetu i povrede na najmanju moguću mjeru te poštovati i štititi ljudski život; (c) osigurati da se povrijeđenim ili na drugi način pogođenim osobama što je prije moguće pruži pomoć i medicinska njega; (d) osigurati da članovi porodice ili bliski prijatelji povrijeđene ili na drugi način pogođene osobe budu obaviješteni u najkraćem mogućem roku.

Princip 9.

Službenici organa za provođenje zakona ne smiju upotrijebiti vatreno oružje protiv osoba osim u samoodbrani ili odbrani drugih od neposredne prijetnje smrću ili teškom tjelesnom povredom, radi sprečavanja izvršenja naročito teškog krivičnog djela koje predstavlja ozbiljnu prijetnju životu, radi hapšenja osobe koja predstavlja takvu opasnost i pruža otpor njihovom zakonitom postupanju ili radi sprečavanja njenog bijega, i to samo kada blaža sredstva nisu dovoljna za ostvarenje tih ciljeva. U svakom slučaju, namjerna smrtonosna upotreba vatrenog oružja dopuštena je samo kada je to strogo neizbježno radi zaštite života.

Princip 12.

Budući da svako ima pravo učestvovati u zakonitim i mirnim okupljanjima, u skladu sa principima sadržanim u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima i Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima, vlade i službenici organa za provođenje zakona dužni su priznati da se sila i vatreno oružje mogu upotrijebiti samo u skladu sa principima 13 i 14.

Princip 13.

Prilikom rastjerivanja okupljanja koja su nezakonita, ali nenasilna, službenici organa za provođenje zakona dužni su izbjegavati upotrebu sile ili, kada to nije moguće, njenu upotrebu ograničiti na najmanju mjeru koja je neophodna.

Princip 14.

Prilikom rastjerivanja nasilnih okupljanja službenici organa za provođenje zakona mogu upotrijebiti vatreno oružje samo kada primjena manje opasnih sredstava nije moguća i samo u najmanjoj mjeri neophodnoj za ostvarenje zakonitog cilja. U takvim slučajevima vatreno oružje ne smije se upotrijebiti osim pod uslovima utvrđenim principom 9.

GLAVNI REGIONALNI UGOVORI I DEKLARACIJE

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, član 11

1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja s drugima, uključujući i pravo osnivanja sindikata i pridruživanja sindikatima zbog zaštite svojih interesa.
2. Ova prava neće biti ograničena izuzev na način propisan zakonom i koji je neophodan u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti ili javne sigurnosti, u cilju sprječavanja nereda ili zločina, zaštite zdravlja ili morala ili zaštite prava sloboda drugih. Ovim članom se ne zabranjuje uvođenje zakonitih ograničenja na ona prava koja uživaju pripadnici oružanih snaga, policije ili državne administracije.

Povelja o osnovnim pravima Evropske unije, član 12

Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja na svim nivoima (...)

Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina, član 7

Ugovornice će obezbijediti poštovanje prava svakog pripadnika nacionalne manjine na slobodu mirnog okupljanja...

Američka deklaracija o pravima i dužnostima čovjeka, član 21

Svaka osoba ima pravo da se mirno okuplja s drugima na javnim skupovima, bilo formalnim ili neformalnim, radi razmatranja pitanja od zajedničkog interesa bilo koje vrste.

Američka konvencija o ljudskim pravima, član 15

Priznaje se pravo na mirno okupljanje bez oružja. Na ostvarivanje ovog prava ne mogu se nametati nikakva ograničenja osim onih koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti ili javnog reda, odnosno radi zaštite javnog zdravlja ili morala ili zaštite prava i sloboda drugih.

Aneks 3:

ODIHR-ovi alati u oblasti slobode mirnog okupljanja

ODIHR je razvio niz alata i mreža stručnjaka i stručnjakinja kako bi pružio podršku državama članicama OSCE-a u provedbi njihovih obaveza u vezi sa slobodom mirnog okupljanja. U nastavku slijedi pregled ODIHR-ovih alata namijenjenih pružanju podrške radu državnih organa, zakonodavaca te organizacija civilnog društva u državama članicama OSCE-a.

ODIHR-OVI ALATI U OBLASTI SLOBODE MIRNOG OKUPLJANJA

ALAT	OPIS
Zakonodavni pregled	ODIHR, na zahtjev država članica OSCE-a, izrađuje pravne preglede nacрта i važećeg zakonodavstva koje se odnosi na slobodu mirnog okupljanja. Ti pregledi se u pravilu objavljuju u saradnji sa Venecijanskom komisijom pri Vijeću Evrope, uz stručni doprinos ODIHR-ovog Panela eksperata i ekspertica za slobodu mirnog okupljanja, koji je zvanično uspostavljen 2006. godine. Izrada pravnih pregleda često uključuje i naknadne razgovore sa relevantnim nacionalnim akterima. Sva mišljenja dostupna su na: http://www.legislationline.org/topics/topic/15 .
Smjernice za slobodu mirnog okupljanja	Smjernice ODIHR-a i Venecijanske komisije za slobodu mirnog okupljanja, 2. izdanje (2010), http://www.osce.org/odihr/73405 . Smjernice se zasnivaju na relevantnoj sudskoj praksi, posebno praksi Evropskog suda za ljudska prava i nacionalnih ustavnih sudova. One također sadrže primjere dobre prakse u slučajevima u kojima su države razvile odgovarajuća rješenja za uređivanje pitanja slobode okupljanja. Smjernice predstavljaju koristan alat za zakonodavna tijela prilikom preispitivanja važećih propisa ili razmatranja nacрта zakona koji se odnose na slobodu okupljanja. Istovremeno, pružaju praktične savjete nacionalnim i lokalnim vlastima, kao i organima za provođenje zakona nadležnim za reguliranje ostvarivanja ovog prava. Na njih su se pozivali sudovi, a organizacije civilnog društva koristile su ih kao alat za zagovaranje, ali i kao resurs u aktivnostima praćenja i obuke.

Praćenje okupljanja

U skladu sa svojim mandatom da pruža podršku državama članicama u provedbi njihovih obaveza u oblasti slobode mirnog okupljanja, ODIHR od 2011. godine prati javna okupljanja širom regije OSCE-a. Izvještaji iz prva četiri ciklusa praćenja, koji obuhvataju aktivnosti praćenja okupljanja u 30 država članica OSCE-a, objavljeni su:

9. novembra 2012:

<http://www.osce.org/odihr/97055>;

17. decembra 2014:

<http://www.osce.org/odihr/132281?download=true>;

9. decembra 2016:

<https://www.osce.org/odihr/289721?download=true>;

18. septembra 2019:

<https://www.osce.org/odihr/430793>.

Jačanje kapaciteta za nezavisno praćenje okupljanja

Prepoznajući potrebu za jačanjem kapaciteta organizacija civilnog društva te branilaca i braniteljica ljudskih prava za nezavisno praćenje i izvještavanje o postupanju policije prilikom osiguranja javnih okupljanja, ODIHR je 2011. godine objavio *Priručnik za praćenje slobode mirnog okupljanja*, <http://www.osce.org/odihr/82979?download=true>, te organizirao više obuka o tehnikama nezavisnog praćenja okupljanja za osoblje OSCE-a i predstavnike i predstavnice civilnog društva.

Jačanje kapaciteta aktera za provođenje zakona za postupanje u skladu sa standardima ljudskih prava prilikom osiguranja javnih okupljanja

ODIHR je, u saradnji sa Jedinicom OSCE-a za strateška pitanja policije, objavio *Priručnik o policijskom osiguravanju skupova uz poštivanje ljudskih prava*. Ovaj priručnik namijenjen je službenicima i načelnicima organa za provođenje zakona te pruža ključne informacije o poštivanju standarda ljudskih prava u kontekstu javnih okupljanja i upravljanja javnim redom. Dostupan je na: <http://www.osce.org/odihr/226981?download=true>. Na osnovu ovog priručnika ODIHR je razvio i program obuke za policijske načelnike na temu omogućavanja održavanja javnih okupljanja u skladu sa standardima ljudskih prava.

Aneks 4:

Obrazac za izvještavanje o praćenju okupljanja

Okupljanje koje se pratilo:
Tim za praćenje:
Datum, mjesto i vrijeme zapažanja:

I. SASTANCI PRIJE OKUPLJANJA (ako je primjenjivo):

II. ZAPAŽANJA PRAĆENJA:
Hronologija događaja (opći opis okupljanja, uključujući vrijeme početka i završetka, glavni dijelovi rute te postupanje policije):
Veličina okupljanja:
Specifični elementi okupljanja (prisustvo organizatora, redara, djece, vozila i osoba sa invaliditetom; rodni i starosni sastav učesnika i učesnica; ključne poruke okupljanja; transparenti i drugi vizuelni sadržaji; slogani, uzvikivanje, pjevanje i govori; pristup i prisustvo medija; pristup i prisustvo monitora i monitor-ki; oružje; agresivni postupci; odnos policije i posmatrača prema okupljanju; blokade saobraćajnica; barikade; prisustvo kontrademonstranata itd.):
Redari i ometanje okupljanja (npr. svaki agresivni postupak i reakcija organizatora, redara, policije te učesnika i učesnica okupljanja na njega):
Princip "u vidokrugu i dometu sluha" (da li ciljna publika može vidjeti i čuti okupljanje):

Prisustvo policije prije i tokom različitih faza okupljanja

(jedinice/vrste policije, procijenjeni broj službenika i službenica, odjeća/uniforme, oprema i taktičke opcije, raspored/položaj, mogućnost njihove identifikacije):

Preventivno postupanje policije:

Promjene/ograničenja mjesta održavanja ili rute okupljanja uvedene na licu mjesta i reakcije na njih:

Opkoljavanje i zadržavanje učesnika i učesnica:

Hapšenja i lišenja slobode

(broj i vrijeme hapšenja/lišenja slobode, način na koji su provedeni te eventualne povrede):

Rastjerivanje okupljanja

(kada, kako i zašto je policija pokušala rastjerati okupljanje):

Slučajevi upotrebe sile

(vrsta, mjesto, vrijeme, upozorenja i druge okolnosti):

Druge policijske mjere:

Policijsko omogućavanje rada medija te pristupa monitorima i monitorkama:

Komunikacija i interakcija između policije, organizatora, redara, učesnika i učesnica, monitora i monitorki, predstavnika medija te kontrademonstranata:

Postupanje policije nakon završetka okupljanja:

Reguliranje saobraćaja / ponovno otvaranje saobraćajnica:

III. MEDIJSKI IZVJEŠTAJI

(molimo navedite kratak opis i poveznicu na medijske izvještaje o okupljanju, relevantne videosnimke, albume na društvenim mrežama i sl.)

IV. NAKNADNA PITANJA

(pitanja i teme koje zahtijevaju dodatno pojašnjenje)

Aneks 5:

Alati za praćenje slobode mirnog okupljanja

Ured visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava, *Training Manual on Human Rights Monitoring* (New York i Ženeva: Ujedinjene nacije, 2001), <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training7Introen.pdf>.

OSCE

ODIHR/Venecijanska komisija, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*. Second Edition (Varšava: ODIHR, 2010), <https://www.osce.org/odihr/73405>.

ODIHR, *Trial Monitoring: A Reference Manual for Practitioners*. Revised Edition (Varšava: ODIHR, 2012), <https://www.osce.org/odihr/94216>.

ODIHR, *Legal Digest of International Fair Trial Rights* (Varšava: ODIHR, 2012), <https://www.osce.org/odihr/94214>.

ODIHR i Folke Bernadotte Academy, *Handbook for Monitoring Administrative Justice* (Varšava: ODIHR, 2013), <https://www.osce.org/office-for-democratic-institutions-and-human-rights/105271>.

ODIHR, *Smjernice o zaštiti branitelja ljudskih prava* (Varšava: ODIHR, 2014), <https://odihr.osce.org/sites/default/files/f/documents/d/3/195336.pdf>.

ODIHR/Venecijanska komisija, *Guidelines on Freedom of Association* (Varšava: ODIHR, 2015), <https://www.osce.org/odihr/132371>.

ODIHR, *Priručnik o policijskom osiguravanju skupova uz poštivanje ljudskih prava* (Varšava: ODIHR, 2016), <https://odihr.osce.org/sites/default/files/f/documents/0/7/393590.pdf>.