

MILAN GRŽIN*

Narušavanje javnog reda i mira na mirnom prosvjedu

"Ustav štiti mirno okupljanje. Okupljanje se neće smatrati mirnim ukoliko je organizirano sa specifičnom namjerom da se čini ili potiče nasilje ili ometanje javnog reda, ili ako su podnositelj i/ili njegovi sudemonstratori sami činili nasilna djela tijekom okupljanja." ... "Mirno okupljanje ne znači da uopće ne smije doći ni do kakvog uznemiravanja okoline. Međutim, ono ne smije biti pretjerano." ... "Raspon ponašanja koja predstavljaju prekoračenje granice do koje se mirni prosvjed štiti ne smije se usko tumačiti, a pojam "miran" mora se tumačiti tako da uključi i ponašanja koja mogu na određeni način smetati osobama koje se protiv idejama ili tvrdnjama koje se na mirnom prosvjedu iznose, pa čak i ponašanja koja privremeno koče, usporavaju ili sprječavaju aktivnosti treće strane. Ukoliko prilikom javnog okupljanja dođe do slučajnog nasilja ili nereda, pojedinci koji u tim neredima ne sudjeluju neće izgubiti zaštitu prava na javno okupljanje i mirni prosvjed." Zaštita prava i sloboda drugih "može biti opravdana osnova za ograničenje prava na slobodu javnog okupljanja. Za svako ograničenje javnih okupljanja po toj osnovi mora postojati ozbiljan stupanj izvjesnosti da će zadiranje u prava i slobode drugih biti prekomjerno, odnosno nerazumno." "Kod razgraničenja koja ponašanja ulaze u sferu prekršaja u "redovnim" okolnostima i u okolnostima mirnog prosvjeda ne primjenjuju se isti kriteriji."

Kako na prosvjedima uvijek jedna grupa ili pojedinac ističe svoje neslaganje i kritiku prema drugoj grupi ili pojedincu, neizbježno je da su u takvim okolnostima između suprotstavljenih strana prisutne tenzije i različita mišljenja, te su nerijetko takvi događaji na rubu niza incidentnih situacija.

Takvi prosvjedi za policiju uvijek predstavljaju izazov: s jedne strane treba se osigurati pravo na slobodu okupljanja i izražavanja misli; a s druge strane na održavanje javnog reda i mira i sprečavanje nasilja.

¹ Milan Gržin, policijski službenik za zakonitost postupanja, Ured načelnika, Odjel za zakonitost postupanja, PU primorsko-goranska, Rijeka.

Ustavni sud Republike Hrvatske u svojoj **odluci i rješenju broj U-III-3846/2012. od 10. rujna 2013.** ("**Narodne novine**" broj 120/13.) istaknuo je stajališta o pravu na mirni prosvjed i održavanju javnog reda i mira tijekom mirnog prosvjeda.

Ono što je za postupanje policije bitno jest stajalište da je dopušteno da tijekom mirnog prosvjeda dođe do uznemiravanja okoline ističući da ono ipak ne smije biti pretjerano. Određena ponašanja poput vike, galame, kočenja i usporavanja aktivnosti treće strane ne mogu se podvesti pod prekršaje protiv javnog reda i mira ukoliko su ona počinjena na mirnom prosvjedu, dok bi u normalnim okolnostima takva ponašanja predstavljala prekršaj protiv javnog reda i mira.

Odlukom U-III-3846/2012. Ustavni sud Republike Hrvatske ukinuo je presudu Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske broj: JŽ-1040/11 od 7. ožujka 2012., i presudu Prekršajnog suda u Zagrebu broj: XXV-J-1476/10 od 25. studenoga 2010. kojom je podnositelj M. B. iz Z. bio proglašen krivim za prekršaj iz članka 13. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira zbog toga što "...se dana 17. svibnja 2010. pridružio prijavljenom, zakonitom i mirnom prosvjedu u Zagrebu, u Varšavskoj ulici. Pri tome je zajedno s ostalih 200-tinjak prosvjednika vikao: "Ne damo Varšavsku" i rukama udario po metalnoj ogradi gradilišta "Cvjetni prolaz". U jednom trenutku metalna ograda je pala u ograđeni prostor koji su osiguravali zaposlenici zaštitarske tvrtke "S. M.". Jedan od zaštitara je uz uporabu sile savladao podnositelja i zadržao ga u prostorijama "H.-g." do dolaska policije. Podnositelja se u optužnom prijedlogu teretilo "(...) da je dana 17. svibnja 2010. godine u Zagrebu, u Varšavskoj ulici kod kbr. 7, rukama i nogama udario po metalnoj ogradi gradilišta 'Cvjetni prolaz', kojom prilikom je vikao: 'Ne damo Varšavsku', a potom zajedno s drugim prosvjednicima povukao metalnu ogradu te ju srušio na pod, nakon čega je preko srušene ograde sam potrčao u ograđeni prostor koji su osiguravali zaposlenici zaštitarske tvrtke, te se progurao između zaštitara u ograđeni prostor, da bi ga potom zaštitar ... (osobno ime izostavljeno - op. Ustavnog suda) savladao uz uporabu sile i zadržao do dolaska policije, koje ponašanje je tužitelj pravno označio kao prekršaj iz članka 6. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira...", pri čemu je Prekršajni sud preinačio kvalifikaciju iz članka 6. u članak 13. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira i podnositelja M. B. iz Z. proglasio krivim što je potvrdio i Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske.

Iz ocjene Ustavnog suda Republike Hrvatske

"Pravo na javno okupljanje jedno je od temeljnih demokratskih prava usmjereno k izražavanju i promicanju političkih, socijalnih i nacionalnih uvjerenja i ciljeva te se kao takvo ne smije restriktivno tumačiti. Na zakonodavcu je zahtjevna zadaća pronaći ravnotežu između prava i sloboda drugih (ne-sudionika javnih okupljanja) kao i očuvanja javnog reda i mira s jedne strane te između prava na javno okupljanje i mirni prosvjed kao temeljne političke slobode pojedinca u demokratskom društvu s druge strane. Ustavni sud smatra da za svako ograničenje javnih okupljanja po osnovi zaštite prava i sloboda drugih mora postojati ozbiljan stupanj izvjesnosti da će zadiranje u prava i slobode drugih biti prekomjerno, odnosno nerazumno." Ovakvo stajalište Ustavni sud dodatno je argumentirao i stajalištem Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Ashughyan protiv Armenije* (presuda, 17. srpnja 2008., zahtjev br. 33268/03).

"Ustav štiti samo mirni prosvjed. Okupljanje se neće smatrati mirnim ukoliko je organizirano sa specifičnom namjerom da se čini ili potiče nasilje ili ometanje javnog reda, ili

ako su podnositelj i/ili njegovi sudemonstratori sami činili nasilna djela tijekom okupljanja. Međutim, okupljanje će biti mirno i ukoliko je došlo do ometanja javnog reda i mira ako podnositelj i ostali demonstranti nisu aktivno sudjelovali u činjenju nasilja. Isto proizlazi i iz prakse ESLJP-a. Tako su u predmetu *G. protiv Njemačke* (odluka, 6. ožujka 1989., zahtjev br. 13079/87), na koji se podnositelj u ustavnoj tužbi poziva, prosvjednici demonstrirali na način da su zauzimanjem sjedećeg položaja fizički onemogućili ulazak u tvornicu ispred koje se održavao prosvjed, što prema njemačkim zakonima nije bilo dopušteno. Europska komisija za ljudska prava smatrala je, međutim da pravo na slobodu mirnog okupljanja, kao jedno od temeljnih demokratskih prava, ne treba tumačiti restriktivno, budući da u ovom slučaju demonstranti nisu bili nasilni i samo su pružali pasivan otpor."

"Mirno okupljanje ne znači da uopće ne smije doći ni do kakvog uznemiravanja okoline. Međutim, ono ne smije biti pretjerano. Uzevši u obzir činjenicu da su pravo na javno okupljanje i pravo na mirni prosvjed politička prava, i kao takva su bitna i nužna za slobodu izražavanja u demokratskom društvu, razumljivo je da će u pravilu implicirati izražavanje nezadovoljstva ili izražavanje određenog zahtjeva odnosno poruke, a ne samo razmjenu mišljenja istomišljenika. Takvo stajalište Ustavni je sud zauzeo u odluci broj: U-I-241/1998 od 31. ožujka 1999. ("Narodne novine" broj 38/99.)."

"Raspon ponašanja koja predstavljaju prekoračenje granice do koje se mirni prosvjed štiti ne smije se usko tumačiti, a pojam "miran" mora se tumačiti tako da uključi i ponašanja koja mogu na određeni način smetati osobama koje se protive idejama ili tvrdnjama koje se na mirnom prosvjedu iznose, pa čak i ponašanja koja privremeno koče, usporavaju ili sprječavaju aktivnosti treće strane. Ukoliko prilikom javnog okupljanja dođe do slučajnog nasilja ili nereda, pojedinci koji u tim neredima ne sudjeluju neće izgubiti zaštitu prava na javno okupljanje i mirni prosvjed."

"Prava i slobode drugih (to jest ne-sudionika okupljanja), na koja bi javna okupljanja mogla utjecati, u pravilu uključuju pravo na privatnost, pravo na mirno uživanje vlasništva, pravo na slobodu kretanja, a pod određenim uvjetima i pravo na osobnu sigurnost i slobodu. Zaštita prava i sloboda drugih može biti opravdana osnova za ograničenje prava na slobodu javnog okupljanja. Istodobno, međutim, polazeći od činjenice da javna okupljanja konstituiraju, *per definitionem*, samo privremeno miješanje u prava i slobode drugih i polazeći od potrebe za održavanjem i unapređenjem tolerancije u demokratskom društvu, Ustavni sud napominje da za svako ograničenje javnih okupljanja po toj osnovi mora postojati ozbiljan stupanj izvjesnosti da će zadiranje u prava i slobode drugih biti prekomjerno, odnosno nerazumno. To je stajalište Ustavni sud zauzeo u odluci broj: U-I-295/2006, U-I-4516/2007 od 6. srpnja 2011. ("Narodne novine" broj 82/11.)."

Ustavni sud je *explicite* naveo da se "kod razgraničenja koja ponašanja ulaze u sferu prekršaja u 'redovnim' okolnostima i u okolnostima mirnog prosvjeda ne primjenjuju isti kriteriji", ističući da prijavljeni, zakoniti i mirni prosvjed uživa zaštitu Ustava i Konvencije.

Konačno, u odnosu na konkretan slučaj zaključuje da "Lupanje po ogradi stvara buku, koja se smatra uobičajenom na javnim okupljanjima, odnosno prosvjedima. Takvo postupanje podnositelja samo po sebi ne predstavlja neprikladno i neprimjereno ponašanje u sklopu mirnog prosvjeda, pa se ne može smatrati ni prekršajem," te je utvrđena povreda prava na javno okupljanje i mirni prosvjed iz članka 42. Ustava zasebno i zajedno sa člankom 16. Ustava.

Engl.: Violation of Public Order and Peace at a Peaceful Protest