



**BRZA
REAKCIJA**

Sloboda okupljanja na udaru: problematično postupanje policije na ekološkim protestima

Beograd, decembar 2021.



**#ЕУ
ЗА ТЕБЕ**

04



Kraj 2021. godine obeležili su građanski protesti, koji su bili organizovani sa [zahtevom](#) da se povuku izmene Zakona o eksproprijaciji i da se izmeni Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi. Inicijalni povod bili su planovi Vlade Srbije da omogući eksploataciju litijuma u zapadnoj Srbiji, uz potencijalno ogromne ekološke probleme. Kao predvodnik ovih mirnih protesta u prvi plan izašla je organizacija „[Kreni-Promeni](#)“. Građani su se mirno okupili tokom dve subote zaredom, prvo [27. novembra](#), kada su blokirali puteve i mostove na jedan sat, a onda i [4. decembra](#) u znatno većem broju u više od 50 gradova Srbije, kada je blokada trajala dva sata. Usled pritiska javnosti, vlasti Srbije [ispunile su](#) dva zahteva protesta. Organizatori su se povukli, ali su druga ekološka udruženja, smatrujući da je rešen samo jedan deo većeg problema, organizovala blokade i [11. decembra](#).

Međutim, postupanje policije tokom, ali i u danima pre protesta i nakon njega, predstavlja razlog za zabrinutost. Naime, pojavili su se video-snimci sa prvih protesta, na kojima se videlo da policijski službenici koriste [prekomernu silu](#) prema demonstrantima u Beogradu. Javnost su posebno uznemirili i snimci [događaja u Šapcu](#), na osnovu kojih se može zaključiti da je postojala koordinacija delanja između lica u civilu koja su počela fizički da se obračunaju sa demonstrantima i policije koja se povukla sa mesta događaja nekoliko trenutaka ranije.

U periodu između dva protesta Ministarstvo unutrašnjih poslova uvelo je [poseban broj](#) za prijavljivanje blokada i ugrožavanja bezbednosti tokom protesta, što su branioci ljudskih prava okarakterisali kao potencijalno zastrašivanje pred sledeće najavljenе blokade. Ministar unutrašnjih poslova je [najavio](#) da će policija sledećom prilikom „primeniti nasilje“ (a ne zakonitu srazmernu silu, prim. aut.), istovremeno nazivajući blokiranje puteva fašizmom. Pred drugi protest nekolicina aktivista i novinara iz raznih krajeva Srbije [prijavila je](#) da su ih policijski službenici posećivali i upozoravali da ne idu na protest. Predsednik Srbije je [pozvao](#) policiju da se skloni sa strane i da pusti da građani blokiraju puteve, što je ona izgleda i poslušala jer je na protestima sledeće subote bilo nemoguće videti plavu uniformu, dok su građani prijavljivali prisustvo [policajaca u civilu](#), koji su ih legitimisali. Epilog je bio taj da su na adrese velikog broja učesnika protesta stizali [prekršajni nalozi](#) za blokiranje saobraćaja, koje su stručnjaci ocenili kao problematične i kao još jedan vid pritiska na građane.

Protesti kao posledica poturanja spornih zakonskih rešenja putem manjkavih demokratskih procesa

Izlazak građana na ulice usledio je nakon što su Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi i izmene Zakona o eksproprijaciji usvojeni u Narodnoj skupštini po hitnom postupku. Ove izmene su tumačene kao povezane sa najavljenim rudnikom litijuma. Dok je građanski otpor prema ovom projektu rastao, javni servis RTS [odbio](#) je da emituje TV spot u kojem se ukazuje na razorne posledice rudnika po životnu sredinu.

Postupak usvajanja prvog zakona ubrzan je kako bi proces ustavnih izmena, koje građani moraju da potvrde na referendumu, bio okončan pre vanrednih parlamentarnih izbora najavljenih za proleće 2022. godine.¹ Nije u skladu sa demokratskim standardima da se ovakvi propisi menjaju radi konkretnog referendumu i neposredno pred njegovo održavanje.

Pored niza [problematičnih rešenja](#) o referendumu, Zakon dodatnim uslovima otežava narodnu inicijativu i time umanjuje nivo dostignutih prava, što nije u skladu sa Ustavom Srbije.

O izmenama Zakona o eksproprijaciji nije održana javna rasprava, niti je dato obrazloženje za hitno usvajanje. [Problematične](#) izmenjene odredbe skraćuju postupak eksproprijacije i omogućavaju da se ona sprovodi i radi realizovanja (polu) privatnih komercijalnih projekata koje Vlada, neomeđena bilo kakvim zakonskim kriterijumima, proglaši za „projekte od značaja“ za državu.

Nakon što je predsednik Srbije (i šef vladajuće stranke) objavio da prihvata zahteve protesta, Vlada je [ekspresno](#) predložila, a Narodna skupština usvojila izmene Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi. Vlada je, [mimo ovlašćenja](#) i procedura predviđenih Ustavom, najavila da će iz procedure povući Zakon (o eksproprijaciji), koji je Skupština već usvojila, što se kasnije pravdalo tehničkom greškom u komunikaciji sa medijima.

¹ Izmene Ustava radi jačanja nezavisnosti pravosuda jedan su od ciljeva u okviru Poglavlja 23, a ujedno su i preduslov za sprovođenje ostalih reformi na evropskom putu Srbije, koje je u zastolu već dve godine.



Standardi postupanja policije prilikom obezbeđivanja skupova

Iz ugla zaštite prava građana i uloge koju policija ima da ta prava obezbedi i osigura javnu bezbednost, treba ukazati na sledeće probleme koji su se pojavili tokom proteklih protesta.

Prva dilema: sloboda ili bezbednost

Sloboda okupljanja podrazumeva dvostruku obavezu države i njenih organa. Sa jedne strane, treba da postoji uzdržanost od svakog uplitanja u ostvarenje slobode okupljanja, dok sa druge, građanima mora da se pruži zaštita od uplitanja trećih lica u njeno ostvarenje. Ukratko, pravo na slobodu okupljanja podrazumeva ne samo negativnu obavezu države da se uzdrži od sprečavanja već i njenu pozitivnu obavezu da preduzme aktivne mere da se ona ostvari. Država, dakle, ima **obavezu** da štiti građane od delovanja trećih strana, čiji je cilj da ometaju njihovo pravo na mirno okupljanje. Ovo podrazumeva fizičku zaštitu građana pre, tokom i nakon skupa ukoliko postoji pretnja od nasilnih napada.

Naime, praksa Evropskog suda za ljudska prava (ESLjP) potvrdila je da član 11 Evropske konvencije o ljudskim pravima pruža zaštitu građana na protestima čak i onda kada ti protesti mogu da uznemire lica koja se ne slažu sa stavovima koji se promovišu, **navodeći** da „kad bi svaka mogućnost tenzije i oštре razmene između suprotstavljenih grupa za vreme demonstracija zahtevala njihovu zabranu, društvo bi bilo lišeno mogućnosti da se čuju različita mišljenja o bilo kom pitanju koje vređa osećanja većine”.

Na osnovu dešavanja tokom oba protesta, sasvim je jasno da je policija propustila da ispuni ovu svoju zakonsku obavezu. Tokom već pomenutog incidenta u Šapcu policija se povukla sa skupa koji je do tada obezbeđivala, a nakon nekoliko minuta pojavio se **bager** koji je krenuo kroz grupu okupljenih građana. Iz kolone automobila iza bagera, koju su, kako se kasnije ispostavilo, činila službena vozila, izašao je veći broj maskiranih muškaraca sa drvenim palicama i gumenim čekićima, i počeo fizički da se obračunava sa demonstrantima. Očigledno je da ne samo da je policija propustila da zaštitи građane na protestu već je postojala koordinacija delanja jer je, prema **rečima prisutnih**, bilo jasno „da se policija po naređenju povukla i prepustila demonstrante maskiranim batinašima, koje sugrađani prepoznaju kao mahom lokalne sitne kriminalce, te da su oni dovezeni u službenim ‘škodama’ kako bi raščistili put koloni autobusa sa pristalicama SNS [vladajuće Srpske napredne stranke]“. Da je akcija bila koordinirana, dodatno potvrđuje i činjenica da, prema javno dostupnim podacima, nadležni orani nisu procesuirali nikog od ovih ljudi, dok je osobi koja je fizički pokušala da spreči prolazak bagera ekspressno **određen pritvor**.²

Druga dilema: sila ili nasilje

Kada je reč o policijskom obezbeđenju skupova, ono je, između ostalog, regulisano i **Pravilnikom** o načinu obavljanja pojedinačnih policijskih poslova. Na osnovu njega, a u skladu sa iznad navedenim standardima, policija je dužna da se stara o bezbednosti, procenjuje situaciju i preduzima mere obezbeđenja javnog skupa ukoliko za to postoji potreba. Policija mora strogo da se uzdržava od upotrebe sile, čak i onda kada su skupovi neprijavljeni, tj. spontani, sve dok građani ostvaruju svoje pravo na mirno okupljanje. Ako skupovi postanu nasilni, policija ima obavezu da primeni silu samo onda kada je to strogo neophodno i samo u meri koja se zahteva neodložnim okolnostima situacije.

U praksi ESLjP-a **utvrđeno je** i da se blokade puteva, na primer zauzimanjem sedećeg položaja, ne mogu smatrati nasilnim ponašanjem, koje dovodi do izazivanja nereda. Čak i u situaciji kada dođe do slučajnog nasilja, na primer usled nasilne reakcije protivničkih grupa, to neće biti legitiman osnov za ograničenje slobode okupljanja. Dodatno, neophodno je bez odlaganja sprovesti istragu o svakom neprofesionalnom ponašanju i indicijama o prekomernoj upotrebi sile.

Na osnovu dešavanja sa protesta, iako u ograničenom broju slučajeva, došlo je do prekomerne upotrebe sile u najmanje dva odvojena incidenta u vezi sa postupanjem jednog policijskog službenika. On je, bez povoda, gurnuo muškarca koji ga je pitao: „Sad ćete da gurate goloruki narod?“ Zatim je upotrebio fizičku snagu da bi prebacio ženu preko bankine pored kolovoza. Zbog ovoga je podneta **inicijativa** za preispitivanje njegove odgovornosti. Nekoliko dana nakon ovog incidenta ministar unutrašnjih poslova najavio je da će policija **primeniti nasilje** u skladu sa svojim ovlašćenjima, što je, pored toga što predstavlja pravni nonsens, ujedno i izjava koja dosta govori o njegovom pojmanju uloge koju policija ima u demokratskom društvu. Posebno je problematično skoro potpuno odsustvo uniformisanih policajaca tokom drugog dana protesta jer, iako su prema navodima očevidaca bili prisutni policajci u civilu, oni nisu bili ni dovoljno brojni niti su mogli da odvrate eventualne počinitelje od nasilničkog ponašanja.

Treća dilema: zločin i kazna

Uprkos visokim domaćim i međunarodnim standardima zaštite slobode okupljanja, neke države pribegavaju nametanju različitih ograničenja i zabrana, kao i korišćenju taktika kojima indirektno utiču na mogućnost uživanja ovog prava. U praksi ESLjP-a **prepoznato** je nekoliko metoda koje se smatraju ograničavanjem slobode okupljanja i one su sve korišćene u ovom slučaju.



Najčešći primer jeste zabrana održavanja okupljanja, što je ujedno metod kojim se policija koristila, ali o koji su se građani oglušili ili su pribegavali organizovanju spontanih okupljanja. Za vreme trajanja okupljanja postoji praksa evakuacije ili sklanjanja demonstranata, što je u ograničenim slučajevima takođe bilo primetno tokom protesta (npr. slučaj prebacivanja preko bankine). Kao poseban način ograničenja slobode okupljanja jeste i propuštanje države da obezbedi zaštitu učesnika od nasilja njihovih protivnika, o čemu je bilo reči iznad u tekstu. Napokon, nakon okupljanja može doći do disciplinskog, prekršajnog ili krivičnog kažnjavanja učesnika, što je takođe metod kojem je policija pribegla dostavljajući brojne [prekršajne naloge](#) učesnicima protesta. U incidentu na protestima u Nišu 11. decembra policajci u civilu nakon skupa prišli su i legitimisali dve osobe, od kojih je jedna bila novinarka, tražeći pritom da fotografišu njihove lične isprave. [Prema rečima](#) samog policajca, cilj legitimisanja je pisanje prekršajnih prijava, ali je usledilo i priznanje da je ovakvo postupanje nelegalno: „Veruj mi, ovo što radimo sve je i protivzakonito, ja prvi... i svi, ne ja, 90 odsto nas se pobunilo da ide, ali šta ćeš kad moraš.“

Posebno problematično je pribegavanje metodama zastrašivanja, koje treba da odvrate građane od učestvovanja u protestima (tzv. [chilling effect](#)). Takve su i [posete policajaca](#) aktivistima, novinarima i ljudima koji su na društvenim mrežama najavili učestvovanje na protestima, gde su im izricana usmena upozorenja da je njihovo ponašanje protivzakonito. Ovde treba ponovo pomenuti i poseban broj za prijavu blokada policiji, koji je takođe dodatno sredstvo odvraćanja i zastrašivanja. U ovo spadaju i pritisci putem medija i društvenih mreža, kojima se kreirala atmosfera straha i uverenje da su protesti [nezakoniti](#), da je blokiranje puteva [krivično delo](#), da će učesnici biti procesuirani i slično. Posebno zabrinjavaju izjave brojnih zvaničnika, koji su mirne proteste nazivali [terorom manjine](#) i nasiljem nad običnim građanima zbog blokade puteva, čime su posredno uticali na ostvarivanje prava na slobodu okupljanja.



Umesto preporuka:

Pravo na slobodu okupljanja je osnovno građansko pravo koje, iako nije apsolutno, uživa veliku zaštitu zbog značaja koje ima u demokratskim društвима. U nedemokratskim društвимa poput Srbije ono je još značajnije jer, usled zatvorenosti i zarobljenosti institucija, građanima često ne ostaju drugi mehanizmi zaštite svojih prava sem izlaska na ulicu. Ujedno, u nedemokratskim društвимa državni i paradržavni akteri najčešće osuјećuju i sputavaju upravo ovo pravo, baš zato što predstavlja moćan alat.

Dileme koje su iznete u tekstu zapravo i nisu dileme jer je profesionalna, nezavisna policija, koja postupa u skladu sa demokratskim standardima, uvek u mogućnosti da ih reši u korist građana. Ovo su ujedno i problemi o kojima Srbija pregovara sa Evropskom

unijom (EU) u okviru Poglavlja 24, gde se kontekstu [prelaznih merila](#) jasno ukazuje na to da Srbija mora da ojača integritet policije i unapredi operativnu nezavisnost policije od političkih interesa.

Postupanje policije na protestima belodano dokazuje da politički uticaj i te kako postoji i da tek treba unaprediti stanje u tom domenu. Zaštita ljudskih prava, uključujući u to i građanske slobode, oblast je obuhvaćena Poglavljem 23 i pregovori sa EU bi trebalo da osiguraju dodatne garancije da će ih državni organi poštovati. Usklađivanje sa standardima EU omogućiće Srbiji da u isto vreme ima i bezbedne javne prostore i slobodne javne skupove i doprineće tome da građani slobodno i bezbedno uživaju svoja garantovana prava, a da zbog toga ne trpe posledice.

O prEUgovoru

Koalicija prEUgovor je mreža organizacija civilnog društva osnovana radi praćenja politika koje se odnose na pregovore o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, sa posebnim naglaskom na poglavља 23 i 24.

Cilj prEUgovora je da pomogne da se proces pristupanja EU iskoristi za ostvarenje suštinskog napretka u daljoj demokratizaciji srpskog društva.

Koaliciju prEUgovor čine:

Akcija protiv trgovine ljudima (ASTRA)

www.astra.rs

Autonomni ženski centar (AŽC)

www.womenngo.org.rs

Beogradski centar za bezbednosnu politiku (BCBP)

www.bezbednost.org

Centar za primenjene evropske studije (CPES)

www.cpes.org.rs

Centar za istraživačko novinarstvo Srbije (CINS)

www.cins.rs

Grupa 484

www.grupa484.org.rs

Transparentnost Srbija (TS)

www.transparentnost.org.rs

Glavni proizvod prEUgovora je [polugodišnji izveštaj](#) o napretku Srbije u klasteru 1.



Aktivnosti prEUgovora možete pratiti na:

www.preugovor.org

prEUgovor

prEUgovor



Izradu ovog dokumenta finansijski je podržala Evropska unija u okviru projekta „PrEUgovor nadzor politika: izgradnja savezništava za jači uticaj u neizvesnoj budućnosti“. Za stavove iznete u dokumentu odgovorna je jedino koalicija prEUgovor i ne može se ni u kom slučaju smatrati da oni odražavaju stavove Evropske unije.