



ANALIZA SLUČAJA

"Akademska šetnja ponosa"

ILIJA JOKIĆ



institut alternativa



Ova publikacija nastala je u okviru projekta "Sloboda okupljanja LGBTIQ osoba na lokalnom nivou" koji je podržan kroz Program malih grantova u okviru projekta "Okupljanja za ljudska prava: Sloboda javne riječi u javnom prostoru", koji sprovodi Institut alternativa u partnerstvu sa Akcijom za ljudska prava, a podržava Evropska unija. Sadržaj ove publikacije predstavlja isključivu odgovornost autora i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije i Instituta alternativa.

Analiza slučaja „Akademska šetnja ponosa“

Autor: **Ilija Jokić**, diplomirani pravnik

Saradnici/e: **Stevan Milivojević, Milica Špajak**

Urednik: **John M. Barac**

Lektura: **mr Ksenija Rakočević**

Izdavač: **LGBTIQ Socijalni Centar** | www.lgbtiq.me - info@lgbtiq.me

Za izdavača: **John M. Barac**

Obrada i štampa: **Printfox Podgorica**

Tiraž: **300**

Podgorica, novembar 2020.



Ova publikacija nastala je u okviru projekta "Sloboda okupljanja LGBTIQ osoba na lokalnom nivou" koji je podržan kroz Program malih grantova u okviru projekta "Okupljanja za ljudska prava: Sloboda javne riječi u javnom prostoru", koji sprovodi Institut alternativa u partnerstvu sa Akcijom za ljudska prava, a podržava Evropska unija. Sadržaj ove publikacije predstavlja isključivu odgovornost autora i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije i Instituta alternativa.

Stavovi, ocjene i komentari iznijeti u ovom dokumentu ne odražavaju nužno i mišljenje Izdavača. Sva prava zadržana. Ohrabruje se upotreba ovog dokumenta u informativne, obrazovne, kulturne i druge svrhe nekomercijalnog i neprofitnog karaktera.

Analiza slučaja

„Akademska šetnja ponosa“

NVO „LGBT Forum Progres“ i NVO „Hiperion“, obje iz Podgorice, su 06.07.2015. godine, shodno Zakonu o javnim okupljanjima, podnijeli prijavu Upravi policije Nikšić za održavanje javnog okupljanja ispred Filozofskog fakulteta u Nikšiću, za dan 18.09.2015. godine sa početkom u 12 časova, kojim bi se povodom odvila protesna povorka pod nazivom „Akademska šetnja ponosa“. Prijavom je označeno mjesto održavanja okupljanja, vrijeme, povod, ruta, kao i molba da se sigurnost učesnika obezbijedi, sa napomenom da su otvoreni da iz sigurnosnih razloga promijene rutu, vrijeme i završnu lokaciju same Povorke.

Uprava policije Nikšić je postupajući po navedenoj prijavi rješenjem 68-1 br.224/15-9022 od 14.09.2015. godine privremeno zabranila održavanje javnog mirnog okupljanja NVO „LGBT Forum Progres“ i NVO „Hiperion“ za dan 18.09.2015. godine, sa razloga što bi isto, s obzirom na vrijeme i mjesto održavanja, moglo ozbiljno ugroziti kretanje i rad većeg broja građana, jer postoji stvarna opasnost da bi održavanje pomenutog mirnog okupljanja bila ugrožena bezbjednost ljudi i imovine, te da bi došlo do narušavanja javnog reda i mira u većem obimu. U obrazloženju rješenja nadalje navode da bi održavanje predmetnog javnog mirnog okupljanja predstavljalo povećan rizik imajući u vidu rutu povorke, slogan Parade i informacije koje posjeduju o potencijalnoj opasnosti od navijačkih i drugih grupa, pozivajući se na odredbe članova 4, 9a i 9b Zakona o javnim okupljanjima ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 031/05 od 18.05.2005, br. 073/10 od 10.12.2010, br. 040/11 od 08.08.2011, i dr.).

Nakon donošenja prvostepenog rješenja Uprave policije Nikšić 68-1 br.224/15-9022 od 14.09.2015. godine, NVO „LGBT Forum Progres“ i NVO „Hiperion“ su podnijeli žalbu protiv navedenog, navodeći da je isto zasnovano na pogrešnoj primjeni materijalnog prava i suprotno Ustavu Crne Gore, međunarodnim standardima ljudskih prava i Zakonu o javnim okupljanjima, koji garantuju slobodu mirnog javnog okupljanja, ukazujući na to da prvostepeni organ prilikom donošenja rješenja nepotpuno citira član 11 Evropske konvencije o ljudskim pravima izostavljajući da se sloboda okupljanja može ograničiti samo onda „kada je to neophodno u demokratskom društvu“, a isto je bilo potrebno dokazati prije nego što se ograniči sloboda okupljanja. Pored toga, ukazali su da je Evropski sud za ljudska prava u presudi Aleksejev protiv Rusije 2010. godine konstatovao da sloboda okupljanja, na osnovu člana 11 Konvencije, štiti demonstracije

koje mogu da uznemiravaju ili vrijeđaju osobe koje se protive idejama ili tvrdnjama koje one žele da promovišu (st. 73), i da je istom odlukom konstatovano da je država dužna da krivičnim gonjenjem suzbije one koji prijetu nasiljem, umjesto da rješenje nađe u zabrani mirnog okupljanja onih koji ne prijetu nasiljem (Aleksyev v Russia, st. 76). Istakli su da je okupljanje Upravi policije prijavljeno još 6. jula 2015. godine, dakle dva i po mjeseca uoči prijavljenog skupa, što je trebalo da obezbijedi dovoljno vremena da se policija pripremi da neutrališe eventualne opasnosti, kao i da ista nije uzela u obzir promjenu predložene rute, što su podnosioci prijave naveli u prijavi kao mogućnost ukoliko je to neophodno iz bezbjednosnih razloga. Sa svega navedenog predložili su da drugostepeni organ poništi pobijeno rješenje Uprave policije Nikšić od 14.09.2015. godine, i naloži prvostepenom organu da u cilju zaštite Ustavnog poretka Crne Gore obezbijedi da se prijavljeno mirno javno okupljanje u Nikšiću održi u saradnji sa podnosiocima žalbe.

Odlučujući po gore navedenoj žalbi, Ministarstvo unutrašnjih poslova, direktorat za bezbjednosno zaštitne poslove, Podgorica, kao drugostepeni organ, donio je rješenje UP II 222/15-436 kojim je odbio žalbu NVO „LGBT Forum Progres“ i NVO „Hiperion“ izjavljenu protiv rješenja Uprave policije Nikšić 68-01 br. 224/15-9022 od 14.09.2015. godine, kao neosnovanu. Prednje sa razloga što smatraju da je prvostepeni organ pravilno i potpuno utvrdio sve činjenice, posebno vodeći računa o navedenim lokacijama, vremenu, motivu kao i broju učesnika okupljanja, te pravilno zaključio da bi isto moglo da ugrozi kretanje i rad većeg broja građana, prava i slobode drugih lica, bezbjednost ljudi i imovinu i da izazove narušavanje javnog reda i mira u većem obimu. Po nalaženju drugostepenog organa, prvostepeni organ je postupio u skladu sa odredbama člana 52 stav 2 Ustava Crne Gore i člana 11 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda kada je u cilju zaštite jednakih prava drugih ljudi, javnog poretka i bezbjednosti i zdravlja ljudi privremeno zabranio održavanje predmetnog skupa.

Nezadovoljni ovakvim ishodom upravnog postupka, NVO „LGBT Forum Progres“ i NVO „Hiperion“ su 23.09.2015. godine, preko punomoćnika, advokata Dalibora Tomovića iz Podgorice, podnijeli Upravnom sudu Crne Gore tužbu radi ukidanja rješenja Ministarstva unutrašnjih poslova br. UP II - 222/15-436 od 07.10.2015. godine. U tužbi

i na raspravi su istakli da osporavaju zakonitost navedenog rješenja zbog pogrešne primjene materijalnog prava i pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, imajući u vidu da je osporeno rješenje suprotno Ustavu Crne Gore, međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i Zakonu o javnim okupljanjima, te da isto ne sadrži uvjerljive razloge koji upućuju na to da postoji opasnost od nasilja i drugih oblika narušavanja javnog reda i mira u većem obimu. Shodno praksi Evropskog suda za ljudska prava, *Alekseyev v. Russia*, država je dužna da krivičnim gonjenjem suzbije one koje prijete nasiljem umjesto da rješenje nađe u zabrani mirnog okupljanja onih koji ne prijete nasiljem, čime je rješenje nezakonito u smislu člana 9a stav 2 tačka 1 Zakona o javnim okupljanjima. Pored toga, istakli su da je Ministarstvo unutrašnjih poslova imalo dovoljno vremena da pripremi održavanje skupa na bezbjedan način, te da je istog dana dozvoljen skup Jugoslovenskoj komunističkoj partiji Crne Gore, iako su njihovi pripadnici prijetili LGBT zajednici. Predložili su da sud usvoji tužbu i poništi osporeno rješenje, kao i da, shodno odredbi člana 35 i 37 Zakona o upravnom sporu, presudom meritorno riješi ovu upravnu stvar, odnosno da naloži Ministarstvu unutrašnjih poslova Crne Gore da donese rješenje kojim će usvojiti žalbu tužilaca i omogućiti održavanje javnog okupljanja u Nikšiću.

Postupajući po podnijetoj tužbi, Upravni sud Crne Gore je 18.05.2016. godine, presudom U.br.2646/2015 odbio tužbu, te utvrdio da nijesu učinjene povrede pravila postupka, na koje sud pazi po službenoj dužnosti, da je od strane upravnih organa pravilno utvrđeno činjenično stanje i da isto nije dovedeno u sumnju navodima tužbe, te da su o odlučnim činjenicama dati u svemu jasni i određeni razlozi, koji odgovaraju činjeničnom utvrđenju do kojeg su javnopravni organi došli brižljivom ocjenom svih činjenica utvrđenih u postupku. Sud je uvidom u spise predmeta našao da je javnopravni organ pravilno utvrdio da bi predmetno okupljanje pod nazivom „Akademska šetnja ponosa“, najavljeno dana 06.07.2015. godine, za 18.09.2015. godine, mogla ozbiljno da ugrozi kretanje i rad većeg broja građana, prava i slobode drugih lica, bezbjednost ljudi i imovine, kao i da izazove narušavanje javnog reda i mira u većem obimu, imajući u vidu sadržinu bezbjednosne procjene. Imajući naprijed navedeno u vidu, Upravni sud, kao jedino moguć, logičan, pravni i činjenični zaključak nalazi da nijesu bili ispunjeni zakonski uslovi za održavanje prijavljenog javnog mirnog okupljanja, te da je kod tako utvrđenog činjeničnog stanja, javnopravni organ pravilno primijenio materijalno pravo kad je rješenjem privremeno zabranio održavanje

javnog mirnog okupljanja grupe članova NVO „LGBT Forum Progres“ Podgorica pod nazivom „Akademska šetnja ponosa“, a drugostepeni organ - Ministarstvo unutrašnjih poslova pravilno odbio izjavljenu žalbu na pomenuto rješenje. Navode NVO „LGBT Forum Progres“ i NVO „Hiperion“ iz tužbe, sud smatra neosnovanim nalazeći da su isti bez činjeničnog i pravnog utemeljenja i da ih javnopravni organ ne lišava Ustavom i zakonom zagwarantovanih prava na slobodu mirnog okupljanja, već da isto samo privremeno ograničava, te time doprinose da u bezbjednim uslovima kako za same učesnike okupljanja tako i za druga lica, mogu u punom obimu ostvariti svoje pravo - slobodu mirnog okupljanja. Sud nije cijenio ostale navode iz tužbe, smatrajući da isti nijesu od uticaja na drugačiju odluku.

Nakon okončanog postupka pred Upravnim sudom Crne Gore i nepovoljnog ishoda istog, NVO „LGBT Forum Progres“ i NVO „Hiperion“ su preko punomoćnika podnijeli Vrhovnom sudu Crne Gore zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke. Navedenim zahtjevom tražili su vanredno preispitivanje sudske odluke Upravnog suda Crne Gore U.br.2645/2015 od 18.05.2016. godine zbog povrede materijalnog prava i povrede pravila postupka u upravnom sporu koja je mogla biti od uticaja na donošenje odluke. Prednje sa razloga što javnopravni organ a ni prvostepeni sud nijesu dali uvjerljive razloge koji upućuju na to da postoji opasnost od nasilja i drugih oblika narušavanja javnog reda i mira u većem obimu, u smisli odredbe člana 9a stav 2 tačka 1 Zakona o javnim okupljanjima (Sl. list RCG, br.31/2005, Sl. list CG br40/2011-drugi zakon). Pored toga, prvostepeni sud navodi da citiranje stavova Evropskog suda za ljudska prava je bez činjeničnog i pravnog osnova iako je istim konstatovano da sloboda okupljanja na osnovu člana 11 Konvencije štiti demonstracije koje mogu da uznemiravaju ili vrijeđaju osobe koje se protive idejama ili tvrdnjama i da je neophodno da država preduzme odgovarajuće mjere da omogući mirno održavanje zakonskih demonstracija (Aleksyev v. Russia). Sud nije posebno cijenio ni činjenicu da je istog dana dozvoljen skup Jugoslovenskoj komunističkoj partiji, iako su upravo njeni pripadnici prijetili da bi, ukoliko se dozvoli okupljanje skupa "Akademska šetanja ponosa", isti uzeli zakon u svoje ruke i druge prijete neidentifikovanih navijačkih i drugih grupa, iako imajući u vidu stav Evropskog suda za ljudska prava je država dužna da krivičnim gonjenjem suzbije one koji prijete nasiljem, umjesto da rješenje nađe u zabrani mirnog okupljanja onih koji nasiljem ne prijete (Aleksyev v. Russia). Dalje

navode da je istom odlukom Evropskog suda za ljudska prava konstatovano da privremeno odlaganje okupljanja može biti opravdano samo ako bi se nesumnjivo utvrdilo da bi izvjesno veliki broj nasilnih demonstranata koji policija u datom trenutku ne bi mogla da savlada, a to se iz pobijanog rješenja ne može zaključiti, te da je policija imala dovoljno vremena na raspolaganju (više od dva mjeseca) da se organizuje i da se skup adekvatno obezbijedi ili da uzme u obzir činjenicu da su podnosioci prijave mirnog okupljanja u prijavi istakli da su otvoreni za dogovor o alternativama u pogledu datuma kao i mjesta održavanja skupa. Na kraju su istakli da Upravni sud nije uzeo u obzir ni činjenicu da je Savjet za građansku kontrolu rada policije dana 28.12.2015. godine, odlučujući po pritužbama NVO „LGBT Forum Progres“ i NVO „Hiperion“ zbog zabrane mirnog javnog okupljanja u Nikšiću, donio zaključak kojim je ocijenio da je u ovom slučaju u više navrata došlo do ograničenja slobode okupljanja koja nije bila neophodna, kao i da Uprava policije Nikšić nije preuzela odgovarajuće i razumne mjere da omogući mirno okupljanje LGBT zajednice, iako su imali dovoljno vremena za neutralisanje eventualne opasnosti. Imajući sve gore navedeno predložili su da Vrhovni sud preinači presudu Upravnog suda Crne Gore U.br.2646/2015 od 18.05.2016. godine, na način što će usvojiti tužbu i poništiti Rješenje Ministarstva unutrašnjih poslova Crne Gore br. UP II-222/15-436 od 07.10.2015. godine.

Vrhovni sud Crne Gore je 16.09.2016. godine donio presudu Uvp. br. 247/16 kojom je odbio zahtjev NVO „LGBT Forum Progres“ i NVO „Hiperion“ za vanredno preispitivanje sudske odluke Upravnog suda Crne Gore U.br. 2646/15 od 18.05.2016. godine kao neosnovan. Po ocjeni tog suda Upravni sud Crne Gore je pravilno utvrdio da svaka odluka koja ograničava ostvarivanje slobode okupljanja mora biti zasnovana na prihvatljivoj procjeni opasnosti po bezbjednost učesnika skupa i po javni red i mir, te pravilno procijenio da je prijetnja bila u onom obimu da je iziskivala primjenu drastične mjere, odnosno privremene zabrane skupa. Dalje navode da je u odluci Evropskog suda za ljudska prava „Kršćani protiv rasizma i fašizma protiv Ujedinjenog Kraljevstva iz 1980. godine“ konstatovano da pojam nužne zabrane u smislu člana 11 stav 2 Konvencije kvalifikuju kao onu koja je opravdana samo ako se neredi ne mogu spriječiti drugim, manje strožijim mjerama, te se u konkretnom slučaju moglo smatrati da je zabrana nužna u okviru značenja člana 11 stav 2 Konvencije, imajući u vidu da je izvršena procjena opasnosti i da je

utvrđeno da bi održavanje skupa ugrozilo bezbjednost ljudi i imovine. Sud je cijenio i druge navode iz podnietog zahtjeva za vanredno preispitivanje sudske odluke, ali je našao da su isti bez uticaja na donošenje drugačije odluke.

Budući da su iscrpili sva pravna sredstva u ostvarivanju i zaštiti svojih prava, NVO „LGBT Forum Progres“ i NVO „Hiperion“, preko punomoćnika NVO Akcija za ljudska prava i njene izvršne direktorice mr Tee Gorjanc Prelević, podnijeli su Ustavnom sudu Crne Gore ustavnu žalbu na presudu Vrhovnog suda Crne Gore Uvp. br. 247/16 od 16.09.2016. godine, pri čemu su istom žalbom osporili i presudu Upravnog suda Crne Gore U.br. 2646/15 od 18.05.2016. godine. U ustavnoj žalbi su naveli da smatraju da je povrijeđeno/uskraćeno ljudsko pravo na slobodu okupljanja i zabranu diskriminacije, odnosno pravo na jednakost pred zakonom, a koje pravo se jemči članom 52, članom 8 stav 1 i članom 17 Ustava Crne Gore, članom 11 stav 1 i članom 14 Evropske konvencije o ljudskim pravima (Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda), kao i članom 21 i 26 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. U argumentaciji povrede prava na slobodu okupljanja naveli su da su Uprava policije, odnosno Ministarstvo unutrašnjih poslova zasnovali odluku o zabrani mirnog okupljanja u Nikšiću u suštini na potrebi zaštite javne bezbjednosti i prava drugih, dok su Upravni sud Crne Gore i Vrhovni sud Crne Gore podržali tu odluku nalazeći da je zasnovana na zakonu i Ustavu Crne Gore, odnosno članu 11 stav 2 Evropske konvencije o ljudskim pravima. Osporili su navedenu odluku, odnosno presude, nalazeći da su zasnovane na pogrešnoj primjeni međunarodnih ugovora o ljudskim pravima, koji, zaista dozvoljavaju ograničenje prava na slobodu mirnog okupljanja u interesu javne bezbjednosti ili zaštite prava i sloboda drugih, ali samo na način koji je neophodan u demokratskom društvu. Podnosioci ustavne žalbe smatraju da u slučaju zabrane Akademske šetnje ponosa u Nikšiću nijesu navedeni dovoljni razlozi da im se „privremeno“ ograniči uživanje Ustavnog prava na mirno okupljanje, da razlozi iznijeti u odlukama i sudskim presudama nijesu dovoljno opravdali stav da je mjera zabrane zaista bila neophodna, odnosno, da se cilj zabrane nikako nije mogao ostvariti drugom, blažom mjerom. Dalje su ukazali da sudovi u svojim odlukama nijesu dovoljno uvažili postojeće evropske standarde u ovoj oblasti, tj. nijesu ih primijenili na način koji to čini Evropski sud za ljudska prava, iako su im podnosioci predstavke na te standarde blagovremeno ukazali, a čak su u presudama potpuno

izostali odgovori na argumente na koje su ukazivali, pozivajući se na relevantne presude pomenutog međunarodnog suda. Istakli su da u odluci Ministarstva unutrašnjih poslova koju su sudovi prihvatili nijesu dati uvjerljivi razlozi za opravdanje stava o visokom bezbjednosnom riziku, pri tom ne obrazlažući zašto policija na takav rizik nije bila u stanju da odgovori. U odnosu na prethodno navedeno naveli su da je Evropski sud za ljudska prava kritikovao policiju u Gruziji jer je propustila da se pripremi za obezbjeđenje sličnog događaja u roku od devet dana (*Indentoba and others v. Georgia*, 2015), ističući da je policija u Crnoj Gori imala dva mjeseca, budući da je prijava za održavanje mirnog okupljanja podnijeta policiji više od dva mjeseca uoči planiranog događaja. Ukazali su da je Evropski sud za ljudska prava upozoravao države da je pravo na mirno okupljanje od suštinskog značaja za demokratsko društvo i da dozvoljena ograničenja tog prava ne tumače restriktivno (*G v. Germany*, 1989), kao i da sloboda okupljanja štiti i one mirne demonstracije koje mogu da uznemire i uvrijede ljude koji se protive idejama koje demonstracije žele da promovišu (*Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*, 29221/95 i 29225/95, 2001, st. 86, kao i *Alekseyev v. Russia*, 2010, st. 73). Nadalje su ukazali da je neophodno da država preduzme razumne i odgovarajuće mjere da omogući mirno održavanje zakonitih demonstracija, te da je dužna da krivičnim gonjenjem suzbije one koji prijete nasiljem, umjesto da rješenje nađe u zabrani mirnog okupljanja onih koji nasiljem prijete (*Alekseyev v. Russia*, 2010, st. 73, 76). Obrazlažući povredu prava na zabranu diskriminacije, podnosioci ustavne žalbe su naveli da su državni organi istog dana dozvolili skup Jugoslovenskoj komunističkoj partiji, iako su njeni pripadnici prijetili podnosiocima ustavne žalbe. Istakli su da se Vrhovni sud Crne Gore pozvao na odluku Komisije za ljudska prava „Kršćani protiv rasizma i fašizma protiv Ujedinjenog Kraljevstva“ iz 1980. godine, u kojoj je državi dato za pravo da zabrani mirno okupljanje, pri čemu je isti sud zanemario veoma važan aspekt slučaja na koji se pozvao. Naime, u Londonu se tada radilo o zabrani svih skupova iste vrste, pa je Komisija tumačila pojma „opšte zabrane“, a ne pojedinačne zabrane, kakva je primjena u Nikšiću samo u odnosu na okupljanje pristalica udruženja za LGBT prava, a ne i na okupljanje pristalica Jugoslovenske komunističke partije Crne Gore, koje nije bilo zabranjeno i koje je tada u Nikšiću jedino i održano. U konačnom su predložili da Ustavni sud usvoji žalbu u cjelosti, /ukine presudu Vrhovnog suda Crne Gore Uvp. 247/16 i presudu Upravnog suda

Crne Gore U.br. 2646/15 i vrati predmet na ponovni postupak i odlučivanje.

Postupajući po ustavnoj žalbi Nevladinih organizacija „LGBT Forum Progres“ i „Hiperion“ obje iz Podgorice, Ustavni sud Crne Gore je na sjednici vijeća održanoj 24.09.2018. godine donio odluku kojom je usvojio ustavnu žalbu i ukinuo presudu Vrhovnog suda Crne Gore Uvp.br. 247/16 od 16.09.2016. godine, te predmet vratio Vrhovnom sudu na ponovni postupak. Ustavni sud zaključuje da su u osporenoj presudi i odlukama koje su joj prethodile, sudovi i nadležni organi, propustili da sprovedu adekvatnu procjenu svih relevantnih činjenica, koje su bile od značaja za ocjenu opravdanosti izrečene mjere – zabrane mirnog okupljanja. U tom smislu, Ustavni sud podržava stav Evropskog suda koji ističe da kada bi svaka vjerovatnoća napetih i usijanih razmjena između suprotstavljenih grupa rezultirala njihovom zabranom, društvo bi bilo suočeno sa lišavanjem mogućnosti da se čuju različita stanovišta o bilo kojem pitanju koje iritira većinsko mišljenje (Stankov i Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden protiv Bugarske, br. 29221/95 i 29225/95, presuda od 02.10.2001. godine, stav 107). Stoga, kako se to navodi u odluci, Ustavni sud ne može prihvatiti tvrdnje Vrhovnog suda o širokom polju slobodne procjene države u ovom predmetu i s tim u vezi, stav istog suda da je rizik bio u tom obimu da je zahtijevao tako drastičnu mjeru, kao što je zabrana predmetnog spora. U konačnom, Ustavni sud smatra da u postupku koji je prethodio ustavnosudskom nije uspostavljena pravična ravnoteža između ove temeljne slobode podnosioca i opšteg (javnog) interesa da sačuva javni red i mir, bezbjednost ljudi i imovine i druga dobra zaštićena Ustavom i Konvencijom, te da zabrana prijavljene manifestacije nije bila „nužna u demokratskom društvu“, niti je grupama spremnim na vršenje nasilja dozvoljeno da efektivno uguše slobodu mirnog okupljanja. Zaključna je ocjena Ustavnog suda da je privremena zabrana održavanja „Akademske šetnje ponosa“ u Nikšiću, u okolnostima konkretnog slučaja dovela do povrede prava podnosioca ustavne žalbe na slobodu mirnog okupljanja, odnosno da je osporenom presudom Vrhovnog suda, podnosiocima ustavne žalbe povrijeđeno pravo iz člana 52 Ustava i člana 11 Konvencije. Kako je utvrdio povredu navedenog prava, Ustavni sud nije ispitivao navode podnosioca o povredi ostalih ustavnih prava na koja se ukazuje ustavnom žalbom.

Nakon ovakve odluke Ustavnog suda Crne Gore, Vrhovni sud Crne Gore je u ponovnom postupku presudom UŽ.Uvp.br. 1/18 od 20.12.2018. godine usvojio zahtjev za ispitivanje sudske odluke i ukinuo presudu Upravnog suda Crne Gore U.br. 2646/15 od 18.05.2016. godine, te vratio predmet tom sudu na ponovni postupak. U obrazloženju navedene presude u bitnom ističu da je pobijana presuda donesena uz povredu pravila postupka u upravnom sporu iz člana 367 stav 2 tačka 15 Zakona o parničnom postupku, a u vezi člana 4 Zakona o upravnom sporu, ista se sastoji u tome što presuda nema valjanih razloga o odlučnim činjenicama, dati razlozi su nejasni i izostala je ocjena bitnih navoda tužbe. Dalje navode da po ocjeni tog suda u upravnom postupku nije uspostavljena pravična ravnoteža između osnovne slobode podnosilaca zahtjeva i opšteg interesa da se sačuva javni red i mir, bezbjednost ljudi i imovine i druga dobra zaštićena Ustavom i Konvencijom, te da je tužiocima povrijeđeno pravo iz člana 52 Ustava Crne Gore i člana 11 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Zbog svega navedenog Vrhovni sud Crne Gore je vratio predmet Upravnom sudu Crne Gore na ponovni postupak kako bi se otklonile ukazane povrede postupka i donijela pravilna i zakonita odluka.

U ponovnom postupku, Upravni sud Crne Gore je presudom U.br. 66/19 od 25.01.2019. godine usvojio tužbu nevladinih organizacija „LGBT Forum Progres“ i „Hiperion“ i poništio rješenje Ministarstva unutrašnjih poslova broj UP-II-222/15-436 od 07.10.2015. godine. U obrazloženju presude navode da su uvidom u spise predmeta našli da upravni organ nije pravilno postupio u predmetnom slučaju i na relevantan način ocijenio značaj osnovnih sloboda tužilaca u odnosu na opšti interes da se sačuva javni red i mir, bezbjednost ljudi i imovine i druga dobra zaštićena Ustavom i Konvencijom. Zbog navedenog su pobijanim i prvostepenim rješenjem povrijedili tužiocima pravo iz člana 52 Ustava Crne Gore i člana 11 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, konkretno ne dajući uvjerljive razloge u odnosu na ocjenu opravdanosti zabrane mirnog okupljanja, odnosno rizika da bi okupljanje ugrozilo opšti interes za čuvanje javnog reda i mira, bezbjednosti ljudi i imovine, pa samim tim u upravnom postupku, odnosno rješenjem upravnih organa nema odlučnih razloga o uspostavljanju ravnoteže između osnovnih sloboda tužilaca i navodne opasnosti od nasilja i drugih oblika narušavanja javnog reda i mira u većem obimu. S toga je sud pobijano

rješenje poništio i vratio tuženom organu kako bi u ponovnom postupku isti otklonio nepravilnosti i donio novo, zakonito rješenje.

Ministarstvo unutrašnjih poslova, kao drugostepeni organ, do dana izrade ove analize u novembru 2020. godine, nije postupio po presudi Upravnog suda Crne Gore U.br. 66/19 od 25.01.2019. godine, iako je shodno odredbi člana 56 Zakona o upravnom sporu bio dužan da taj akt donese, odnosno drugu upravnu aktivnost preduzme, bez odlaganja, a najkasnije u roku od 30 dana od dana dostavljanja presude.

Dakle, poslije nepunih pet godina i dalje nije završen postupak, a Ustavni sud Crne Gore je utvrdio da je prvostepeni organ povrijedio pravo iz člana 52 Ustava i člana 11 Konvencije, te se postavlja pitanje da li je tokom ovog postupka povrijeđeno i pravo na suđenje u razumnom roku, imajući u vidu da je ovaj postupak, po prirodu, hitan postupak? Prvostepeni organ, iako mu je prijava podnijeta dva i po mjeseca prije planiranog događaja, rješenje donosi četiri dana prije planiranog događaja i time ne ostavlja vremena podnosiocima prijave da napišu blagovremeno žalbu, te ni drugostepenom organu da u zakonskom roku po istoj postupi kako bi se se eventualno održao prijavljeni događaja. Opravdano bi bilo, da se rješenje zasniva na činjenicama koje su utvrđene neposredno pred sami događaj ali u ovom slučaju se isto zasniva, u većem djelu, na neodgovarajućoj ruti, odnosno mjestu održavanja događaja i vremenu, odnosno činjenicama koje su opštepoznate, te u tom pogledu su mogli rješenje donijeti i dan poslije podnošenja prijave. Dalje, prvostepeni organ totalno zanemaruje činjenicu da su podnosioci prijave u prijavi naveli da su otvoreni u pogledu promjene mjesta i vremena održavanja događaja, iz bezbjednosnih razloga, pa se postavlja pitanje zbog čega prvostepeni organ nije ispunio svoju pozitivnu obavezu da osigura efektivno uživanje prava na slobodu okupljanja (*Wilson, National Union of Journalists i dr. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*), odnosno predložio manje rizično mjesto, odnosno rutu i vrijeme održavanja događaja?

Nadalje, postavlja se pitanje djelotvornosti ustavne žalbe, imajući u vidu da Ustavni sud nije ovlašćen da, u situaciji kada se ustavna žalba pokaže osnovanom, dosudi pravično zadovoljenje podnosiocu ustavne žalbe, niti je za to data nadležnost nekom drugom tijelu, unutar pravnog sistema Crne Gore (kao npr. u Srbiji – posebna komisija). Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, sama mogućnost da pravna stvar,

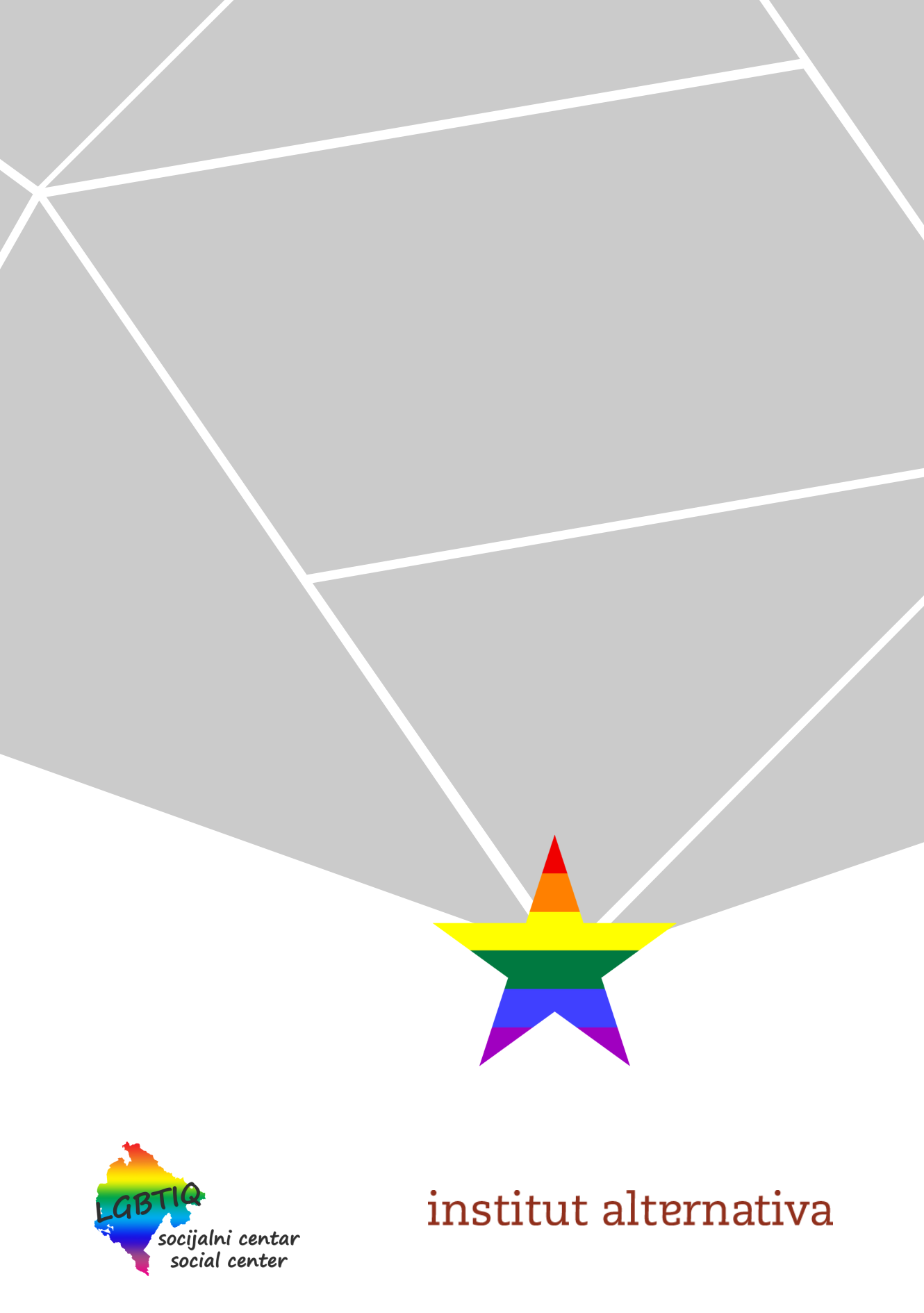
nakon ukidanja pojedinačnog pravnog akta, bude ponovno razmotrena, ne zadovoljava kriterijume djelotvornosti (*Buckley protiv Ujedinjenog Kraljevstva*), a još manje ti kriterijumi mogu biti ispunjeni kroz mogućnost podnosioca ustavne žalbe da naknadno kroz građansku parnicu, po tužbi za naknadu štete, prema opštim pravilima Zakona o obligacionim odnosima o odgovornosti pravnog lica (države) za štetu koju pričine njegovi organi, ostvari određeno pravično zadovoljenje jer o konkretnom, u praksi Crnogorskog sudstva ne postoji nijedan primjer u kojem je ostvarena naknada štete zbog povrede prava iz člana 52 Ustava i 11 Konvencije, jer je istu „nemoguće dokazati“, a naše zakonodavstvo ne poznaje institut pravičnog zadovoljenja, u smislu u kojem postoji u praksi Evropskog suda za ljudska prava. Djelotvorni pravni lijek je onaj pravni lijek koji proizvodi određeni efekat, koji na neki način otklanja ili sanira pričinjenu povredu prava, što znači da je upitna djelotvornost ustavne žalbe u ovom slučaju jer ista ne otklanja pričinjenu povredu prava, niti ostavlja mogućnost pravičnog zadovoljenja podnosioca ustavne žalbe kod povrede ove vrste zagarantovanih prava, te se postavlja pitanje da li je u ovom postupku povrijeđeno i pravo na djelotvorni pravni lijek jer nijesu otklonjene ni na koji način posljedice povrede prava, odnosno nije ni postupljeno po presudi Upravnog suda Crne Gore U.br. 66/19 od 25.01.2019. godine, iako je isto tuženi organ, Ministarstvo unutrašnjih poslova, bio dužan da uradi.

Na kraju, postavlja se pitanje zbog čega nijedan sud u svojim odlukama, čak ni Ustavni sud Crne Gore, ne pominje Odluku Ustavnog suda Crne Gore br.045/17 od 12.07.2017. godine, kojom je utvrđeno da odredbe člana 9a Zakona o javnim okupljanjima ("Službeni list Republike Crne Gore", broj. 31/05 i "Službeni list Crne Gore", broj 1/15.), u vrijeme važenja, nijesu bile u saglasnosti s Ustavom i Evropskom konvencijom, iako se prvostepeni organ tokom donošenja rješenja poziva na iste, niti odluku Ustavnog suda iz br.047/14 od 07.11.2014. godine, kojom je utvrđeno da osporene odredbe člana 11 i 26, tada važećeg Zakona o javnim okupljanjima, kojima su nadležnom organu (policiji) data diskreciona ovlašćenja, da bez zakonom utvrđenih kriterijuma zabranjuje mirna okupljanja i javne priredbe, da vrši procjene o prikladnosti prostora za održavanje skupova, postojanje stvarne opasnosti (-) i dr., ne ispunjavaju standard zakonitosti, u smislu stavova Evropskog suda za ljudska prava i da zakon koji dopušta neizvjesnost u pogledu krajnjeg efekta svojih odredaba, ne može se smatrati zakonom koji je zasnovan na

načelu vladavine prava, niti zakonom kojim je ustanovljeno načelo pravne izvjesnosti i predvidljivosti, te je samo diskreciono ovlašćenje u prvostepenom rješenju prvostepenog organa, koji bez zakonom utvrđenih kriterijuma zabranjuje mirno okupljanje neustavno!

CIP - Каталогизација у публикацији
Национална библиотека Црне Горе, Цетиње

ISBN 978-9940-8736-0-8
COBISS.CG-ID 15476740



institut alternativa