

Priručnik o policijskom osiguranju skupova uz poštovanje ljudskih prava



Priručnik o policijskom osiguranju skupova uz poštovanje ljudskih prava



Objavio OSCE
Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR)
Ul. Miodowa 10
00-251 Varšava
Poljska

www.osce.org/odihr

© OSCE/ODIHR 2016.

Sva prava zadržana. Sadržaj ove publikacije može se slobodno koristiti i kopirati u obrazovne i druge nekomercijalne svrhe, pod uvjetom da se uz takvu reprodukciju navede da je izvor OSCE/ODIHR.

ISBN 978-92-9234-932-5

Dizajn: Homework, Varšava, Poljska
Naslovnica: OSCE/Anita Danka
Tisak: Poljska, Poligrafus Jacek Adamiak

Sadržaj

Zahvalnice.....	5	POGLAVLJE 3. DONOŠENJE ODLUKA	
Predgovor.....	7	I PROCJENA RIZIKA.....	35
Uvod.....	9	Model odlučivanja.....	36
		Procjena rizika.....	38
Dio I. Definicije, načela i politike.....	11	Dio II. Prije okupljanja: Organizacija i planiranje.....	41
POGLAVLJE 1. PRAVO NA SLOBODU		POGLAVLJE 4. ZAPOVJEDNA	
MIRNOG OKUPLJANJA.....	12	STRUKTURA.....	42
Vrste okupljanja.....	14	Strateško zapovjedništvo.....	44
Nasilje i okupljanja.....	17	Operativno zapovjedništvo.....	46
Ograničavanje okupljanja.....	17	Taktičko zapovjedništvo.....	48
Zabrana okupljanja.....	20	Uloge i odgovornosti.....	49
Troškovi.....	21		
POGLAVLJE 2. KLJUČNA NAČELA		POGLAVLJE 5. FAZA STRATEŠKOG	
U POLICIJSKOM OSIGURANJU		PLANIRANJA.....	50
OKUPLJANJA.....	22	Znanje.....	50
Rad policije u demokratskom društvu.....	22	Omogućavanje.....	51
Razumijevanje ponašanja sudionika.....	23	Komunikacija.....	52
Načela policijskog osiguranja		Razlikovanje.....	55
okupljanja.....	24	Procjena rizika.....	55
Znanje.....	25	Strateške namjere.....	55
Facilitatori.....	25		
Komunikacija.....	26	POGLAVLJE 6. FAZA	
Razlikovanje.....	26	OPERATIVNOG PLANIRANJA.....	59
Ishodi.....	27	Znanje.....	60
Opća primjena načela.....	27	Procjena rizika.....	61
Različitost i jednakost.....	28	Omogućavanje.....	62
Uporaba sile kao posljednja opcija.....	29	Komunikacija.....	63
Policija i mediji.....	32	Razlikovanje.....	64
		Nepredviđene situacije.....	65

<i>Operativne opcije</i>	66	<i>Vraćanje opreme</i>	109
<i>Policijske uloge</i>	67	<i>Pritvor</i>	109
<i>Resursi i oprema</i>	73		
<i>Oružje</i>	76		
POGLAVLJE 7. TAKTIČKO PLANIRANJE	84	POGLAVLJE 11. FAZA ANALIZE	
<i>Znanje</i>	84	USPJEŠNOSTI IZVRŠENE OPERACIJE	
<i>Omogućavanje</i>	85	I UČENJE	112
<i>Komunikacija</i>	87	<i>Vrste analize uspješnosti izvršene</i>	
<i>Razlikovanje</i>	88	<i>operacije</i>	112
		<i>Naučene lekcije</i>	115
Dio III. Dok traje okupljanje	91	Dodatak	120
POGLAVLJE 8. OMOGUĆAVANJE MIRNIH		GLOSAR POJMOVA	120
OKUPLJANJA	92		
<i>Znanje</i>	92	PREGLED ULOGA I	
<i>Omogućavanje</i>	92	ODGOVORNOSTI RAZLIČITIH	
<i>Komunikacija</i>	93	ZAPOVJEDNIH RAZINA PRIJE, TIJEKOM	
<i>Razlikovanje</i>	95	I NAKON OKUPLJANJA	123
<i>Ponašanje policije</i>	95		
<i>Spontana okupljanja</i>	96	BIBLIOGRAFIJA I KORISNE	
<i>Omogućavanje sudionicima da</i>		POVEZNICE	127
<i>se razidu</i>	98		
POGLAVLJE 9. POSTUPANJE U SLUČAJU			
NEREDA I NASILJA	100		
<i>Deeskalacija</i>	100		
<i>Obuzdavanje (sprječavanje širenja)</i>	101		
<i>Razbijanje okupljanja</i>	103		
Dio IV. Nakon okupljanja	107		
POGLAVLJE 10. BAVLJENJE PRAKTIČNIM			
PITANJIMA	108		
<i>Upravljanje resursima</i>	108		
<i>Evidentiranje uporabe sile</i>	109		
<i>Povrede policijskih službenika</i>	109		

Zahvalnice

Ured OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) zahvaljuje Allanu Jonesu, međunarodnom savjetniku za policijsko osiguranje iz Ujedinjenog Kraljevstva, čije su znanje, vještine i predanost bili od ključnog značaja za izradu ovog Priručnika o policijskom osiguranju skupova uz poštovanje ljudskih prava.

ODIHR i Jedinica za strateška pitanja u radu policije u okviru Odjela OSCE-a za transnacionalne prijetnje (TNTD/SPMU), također, zahvaljuju Panelu stručnjaka za slobodu okupljanja i drugim ekspertima koji su davali povratne informacije i komentare tijekom izrade smjernica:

Otto Adang, rukovoditelj Odsjeka za održavanje javnog reda, Policijska akademija Nizozemske, Nizozemska;

Anja Bienert, Amnesty International, Nizozemski odsjek, Program za policiju i ljudska prava, Nizozemska, Panel stručnjaka za slobodu okupljanja ODIHR-a;

Thomas Cäsar, Nacionalni policijski biro, Odjel za raspoređivanje, Njemačka policija, Njemačka;

Ian Chappell, viši policijski službenik (u mirovini), Metropolitanska policija, Ujedinjeno Kraljevstvo;

David Goldberger, profesor emeritus prava, Sveučilište Ohio, Sjedinjene Američke Države, Panel stručnjaka za slobodu okupljanja ODIHR-a;

Michael Hamilton, viši predavač na predmetu Zakonodavstvo o javnim prosvjedima, Sveučilište Istočna Anglija, Ujedinjeno Kraljevstvo, Panel stručnjaka za slobodu okupljanja ODIHR-a;

Eddie Hendrickx, međunarodni stručnjak za policijsko osiguranje, Belgija;

Sally Jackson, stručnjakinja za rodna pitanja, NVO „Standing Together“, Ujedinjeno Kraljevstvo;

Michael Hamilton, ravnatelj Instituta za istraživanja o sukobima, Ujedinjeno Kraljevstvo, Panel stručnjaka za slobodu okupljanja ODIHR-a;

André Konze, Ured za studije nauke o policiji i dalju edukaciju, Njemačko policijsko sveučilište, Njemačka;

Katarzyna Łopuszyńska, Zapovjedništvo operacija i upravljanja kriznim situacijama, Nacionalna policija, Poljska;

Manuel Augusto Magina da Silva, načelnik, Portugalska policija, Portugal;

Zoran Mišić, pomoćnik načelnika Uprave uniformirane policije, Policija Srbije, Srbija;

Anneke Osse, konzultantica za pitanja policije i ljudskih prava, Kenija;

Serghei Ostaf, ravnatelj Resursnog centra za ljudska prava (CReDO), Moldavija, Panel stručnjaka za slobodu okupljanja ODIHR-a;

Ralph Price, zamjenik načelnika, glavni pravni savjetnik, Ured načelnika, Policijska uprava Chicago, Sjedinjene Američke Države;

Martina Schreiber, stručnjakinja za održavanje javnog reda i dinamiku gomile, Njemačka;

Gilbert Siniscalco, zapovjednik, Francuska nacionalna policija, Francuska;

Martin Svensson, Švedska nacionalna policija Malm , Švedska;

Gary White, ravnatelj operacija, Ineqe Group, Ujedinjeno Kraljevstvo.

Predgovor

Sloboda mirnog okupljanja temeljno je ljudsko pravo, sadržano u mnogim međunarodnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava, uključujući Kopenhaški dokument OSCE-a iz 1990. godine. Ona čini temelj demokratskoga društva, omogućujući svima da javno iznose svoje stavove koji mogu biti drugačiji i nepopularni. Države imaju obvezu poštovati, štiti i ispunjavati ovo pravo. Pravo na mirno okupljanje garantirano je samo dok je okupljanje mirno. Nezakonita ali mirna okupljanja, kada organizator ili pojedinci možda ne ispunjavaju neki zakonski uvjet, i dalje imaju pravo na istu razinu zaštite kao i sva mirna okupljanja.

Uloga policije u omogućavanju okupljanja od presudnoga je značaja. Kao najvidljivija manifestacija vladinih ovlasti, policija demonstrira opredijeljenost države za održavanje vladavine zakona i zaštitu temeljnih ljudskih prava i sloboda. Policija mora pružiti podršku kod održavanja svih mirnih okupljanja, uključujući spontana i istovremena okupljanja i protudemonstracije, te zaštititi sudionike okupljanja, omogućujući im da slobodno izraze svoje stavove pred ciljanom publikom. Ovim Priručnikom promovira se promjena policijskog mentaliteta kada se radi o policijskom osiguranju skupova, tako da na okupljanja više ne gledaju kao na potencijalno opasne događaje, nego kao na manifestacije važnog ljudskog prava koje policija mora poštovati i štiti. Većina okupljanja su, u stvari, mirna, i ne predstavljaju poseban problem za održavanje javnoga reda. Međutim, od ključnoga je značaja da policija bude dobro pripremljena i obučena za sprječavanje sukoba vezanih za okupljanja i ublažavanje eventualnih tenzija.

Ovaj je Priručnik dio širih aktivnosti ODIHR-a na pružanju podrške ispunjavanju obveza OSCE-a u oblasti slobode okupljanja. ODIHR prati javna okupljanja u državama sudionicama OSCE-a i objavljuje izvješća s nalazima i preporukama, uključujući ona koje se odnose na policijsko osiguranje skupova. *Smjernice o slobodi mirnog okupljanja* ODIHR-a, koje su objavljene zajedno s Europskim povjerenstvom za demokraciju kroz pravo Vijeća Europe (Venecijansko povjerenstvo), služe kao glavna odrednica i referentna točka za procjenu razina poštovanja međunarodnih standarda ljudskih prava.

Što se tiče izrade ovih alata, dugujemo mnogo neovisnim ekspertima, koji su ujedno i članovi Panela stručnjaka za slobodu okupljanja ODIHR-a. Nastavit ćemo se oslanjati na njihovu ekspertizu i objektivnost u našem radu na razmatranju zakonodavstva i izgradnji kapaciteta u vezi sa slobodom okupljanja u području OSCE-a.

Ovim Priručnikom dopunjuje se i serija priručnika o načelima rada policije u demokratskom društvu i dobrim praksama koje je izradila Jedinica za strateška pitanja u radu policije u okviru Odjela OSCE-a za transnacionalne prijetnje (TNTD/SPMU), u bliskoj suradnji s ODIHR-om. Nadam se da će se dobre prakse policijskog osiguranja skupova, opisane u ovom Priručniku, proširiti, i da će ih primjenjivati policija u čitavom području Misije OSCE-a.

Michael Georg Link,

ravnatelj ODIHR-a

Uvod

Pravo na mirno okupljanje radi prosvjeda, demonstriranja, proslave, komemoracije i, općenito, da bi se kolektivno izrazili nečiji stavovi nadležnim tijelima i drugim građanima, u samoj je srži funkcionalnih demokratskih sustava. Ono je blisko povezano s drugim kamenima temeljcima demokracije i pluralizma, kao što su sloboda izražavanja i sloboda udruživanja. Pravo na slobodu mirnog okupljanja sadržano je u mnogim međunarodnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava, a garantirano je Kopenhaškim dokumentom OSCE-a iz 1990. godine.

Omogućavanje korištenja prava na slobodu mirnog okupljanja može predstavljati izazov za nadležna tijela. To se, naročito, odnosi na policiju koja je u prvom redu odgovorna da omogući održavanje okupljanja, istovremeno osiguravajući da to ne dovede do neproporcionalnog narušavanja prava i sloboda drugih, uz održavanje javnoga reda.

Cilj ovog Priručnika je da policiji pruži smjernice za omogućavanje korištenja prava na mirno okupljanje. Priručnik je, ponajprije, namijenjen policijskim službenicima, koji rade u području OSCE-a, sa zapovjednim odgovornostima za policijsko osiguranje skupova na bilo kojoj razini. U Priručniku su opisani ključni koraci i načela pozornog policijskog rada sa skupovima, kroz osmišljeno i proporcionalno policijsko osiguranje, čiji je osnovni cilj omogućavanje korištenja prava na mirno okupljanje. Dane su smjernice za uspješno policijsko osiguranje skupova na temelju zahtjeva međunarodnoga prava o ljudskim pravima i uspostavljenih dobrih praksa iz čitavog područja OSCE-a. Iako se Priručnik fokusira na "okupljanja", ove smjernice i preporučene prakse primjenjive su i na druge vrste skupova (npr. državne manifestacije, sportski događaji).

U publikaciji je posebno naglašeno koliko je važno da policija uložiti vrijeme i resurse u planiranje i pripremu za određeni događaj. To je od vitalnoga značaja kako bi se skup mogao nastaviti prema planu organizatora, uz minimalno narušavanje prava i sloboda drugih. Takvim se pristupom može smanjiti rizik od nasilja ili javnih nereda, a može se

i izgraditi povjerenje javnosti u policiju. U samom srcu ove publikacije leže četiri načela – znanje, komunikacija, omogućavanje (facilitiranje) i razlikovanje – koja policija treba uzeti u obzir u svim fazama pripreme i policijskog osiguranja javnih skupova, u cilju sprječavanja i ublažavanja sukoba.

Priručnik vodi policijske zapovjednike kroz proces angažiranja u zajednici i planiranja. U njemu su utvrđene zapovjedne uloge i odgovornosti, a govori se i o pitanju odlučivanja. Dane su smjernice za policijsko osiguranje različitih vrsta okupljanja i taktike prema ponašanju pojedinaca i grupa u okviru skupa. Također se govori o svrsi i ciljevima policijskog osiguranja, a opisani su i parametri za uporabu policijske sile u okvirima međunarodnog prava o ljudskim pravima.

Ova publikacija obuhvaća planirana i spontana okupljanja i pruža smjernice za planiranje i omogućavanje takvih skupova. Nadalje, opisana je struktura postupanja nakon skupova i procesa analize skupova koji omogućavaju unaprjeđenje i integriranje dobre prakse u budući policijski rad. Mnogi pristupi opisani u ovoj publikaciji možda su već poznati u nekim državama, dok u drugima i nisu tako uobičajeni. Istodobno, svi obuhvaćeni pristupi odraz su postojećih dobrih praksa policijskog osiguranja okupljanja u različitim državama sudionicama OSCE-a i zasnovani su na načelima rada policije u demokratskom društvu, te bi trebali biti lako prilagodljivi za primjenu u policijskim službama širom regije. Priručnik su izradili policijski zapovjednici s mnogo godina iskustva, a prošao je nekoliko faza procjene od strane policijskih zapovjednika i stručnjaka za ljudska prava koji posjeduju znanje u oblasti slobode okupljanja.

ODIHR aktivno pruža zakonodavnu i drugu vrstu pomoći državama sudionicama OSCE-a kako bi se pobrinuo da se javna okupljanja reguliraju i policijski osiguraju u skladu s međunarodnim standardima ljudskih prava. Ova publikacija izrađena je u okviru toga rada u svrhu pomoći državama sudionicama da izvrše svoje obveze koje se odnose na slobodu mirnog okupljanja. Uz Priručnik će uslijediti edukacija koju će provesti ODIHR kako bi pružio podršku policiji u pripremi i osiguranju okupljanja putem početnih i redovitih obuka na radnom mjestu za policijske zapovjednike.

Dio I

DEFINICIJE, NAČELA I POLITIKE

POGLAVLJE 1. PRAVO NA SLOBODU MIRNOG OKUPLJANJA

Sloboda mirnog okupljanja temeljno je ljudsko pravo i, kao takva, smatra se jednim od kamena temeljaca demokratskoga društva. U ovom dijelu opisana su neka od temeljnih načela koja podupiru to pravo i istaknute su neke ključne odgovornosti policije kada radi na osiguranju javnih okupljanja.

Pravo na slobodu mirnog okupljanja obuhvaćeno je svim važnim međunarodnim dokumentima za zaštitu ljudskih prava, uključujući:

- Članak 20. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima (1948.);
- Članak 21. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (1966.);
- Članak 11. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda (1950.) i
- Članak 15. Konvencije UN-a o pravima djeteta (1989.).

U Kopenhaškom dokumentu OSCE-a iz 1990., države sudionice OSCE-a obvezale su se na poštovanje prava na mirno okupljanje i demonstracije.

Pravo na mirno okupljanje odnosi se na sve pojedince i skupine, neregistrirane udruge, pravne osobe i korporacije. Zabranjena je diskriminacija po osnovi „rase“, boje kože, spola, jezika, vjeroispovijesti, političkoga ili drugog mišljenja, nacionalnoga ili društvenog porijekla, imovine, rođenja ili nekog drugog statusa. Diskriminacija po bilo kojoj od navedenih osnova, kojom se ograničava pravo ljudi na mirno okupljanje, smatrat će se kršenjem međunarodnih ljudskih prava.

Dok je u međunarodnim dokumentima šire opisano načelo prava na okupljanje, ono se obično potvrđuje u nacionalnom ustavu i dodatno pojašnjava u domaćem zakonodavstvu i propisima koji sadržavaju detaljniji opis konkretnih procedura kojima se omogućuje pravo na okupljanje.

U definiciji okupljanja, koju navode OSCE/ODIHR i Venecijansko povjerenstvo u svojim *Smjernicama o slobodi mirnog okupljanja*¹ (u daljnjem tekstu: *Smjernice*), istaknuto je da su okupljanja događaji koji imaju za cilj prenošenje poruke nekome o nečemu. Premda su obično privremena, mogu trajati i duže razdoblje, s polutrajnim strukturama postavljenima na nekoliko mjeseci. Iako

1 *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, 2nd edition, (Warsaw: OSCE/ODIHR/Venice Commission, 2010.), <<http://www.osce.org/odihr/73405>>.

neki oblici okupljanja možda pokreću određena regulativna pitanja, potrebno je omogućiti sve vrste mirnih okupljanja, bilo statičkih ili pokretnih.

Okupljanja mogu imati brojne svrhe, uključujući proslave, komemoracije i prosvjede. Korištenje prava na mirno okupljanje jeste sredstvo za kolektivno prenošenje poruke ili izražavanje mišljenja; što uključuje izražavanje različitih, kritičkih, radikalnih i nepopularnih mišljenja ili mišljenja manjine. Izražavanje takvih radikalnih i manjinskih stavova može u nekoj mjeri predstavljati uvredu za druge članove zajednice, ali se ono ipak mora zaštititi i omogućiti dok su aktivnosti mirne.

Mnoga okupljanja, također, dovode do određenog poremećaja rutinskih aktivnosti; ona mogu zauzeti puteve i glavne prometnice ili utjecati na promet, pješaake i poslovnu zajednicu. Takav poremećaj, izazvan korištenjem temeljnih sloboda, mora se tretirati s određenim stupnjem tolerancije. Mora se imati u vidu da je javni prostor u jednakoj mjeri namijenjen za okupljanja ljudi, kao i za druge vrste aktivnosti, te se stoga mora omogućiti korištenje prava na okupljanje.

Pravo na mirno okupljanje važan je element u održavanju i razvoju, ali i u osporavanju društvenih normi i vrijednosti. Ono je važno za očuvanje i izražavanje manjinskih identiteta, kao i za pozivanje vlada na odgovornost. Zaštita slobode mirnog okupljanja ključna je za stvaranje tolerantnog i pluralističkog društva u kojemu različite skupine mogu ostvariti miran suživot.

Međunarodnim načelima ljudskih prava jasno je utvrđeno da država i njezina tijela imaju obvezu i odgovornost poštovati i štiti sva ljudska prava. To uključuje:

- obvezu nemiješanja u cilju ograničavanja prava ljudi („negativna“ obveza) i
- obvezu poduzimanja nužnih koraka u cilju zaštite i omogućavanja korištenja prava ljudi („pozitivna“ odgovornost).

U slučaju korištenja prava na slobodu okupljanja, policija je, kao primarno tijelo zaduženo za održavanje javnoga reda, primarno odgovorna za zaštitu i omogućavanje korištenja ovoga prava.

To uključuje odgovornost za zaštitu mirnih okupljanja na kojima se provocira i vrijeđa, kao i okupljanja koja mogu u određenoj mjeri poremetiti rutinske aktivnosti, a time i živote onih koji ne sudjeluju u okupljanju. Kada mirni prosvjed utječe na prava i slobode drugih, policija je često odgovorna uspostaviti ravnotežu između poštovanja tih prava i prava na slobodu okupljanja.

Pravo na okupljanje je pravo na mirno okupljanje. Ne postoji pravo na nasilno ponašanje tijekom korištenja prava na okupljanje. Ako se pojedinac ponaša nasilno dok sudjeluje u okupljanju, onda on više ne koristi zaštićeno ljudsko pravo. Međutim, nasilna djela izoliranih pojedinaca ne moraju utjecati na pravo drugih osoba na mirno okupljanje.

Iako pravo na mirno okupljanje može uključivati radnje ili riječi koje vrijeđaju, država zakonito može uvesti nužna i razmjerna ograničenja ili zabranu okupljanja ili radnji koje služe za zastrašivanje, uznemiravanje ili upućivanje prijetnji drugima.

Treba napomenuti da, iako organizator okupljanja ili pojedini sudionici možda ne ispunjavaju zakonske uvjete za okupljanja, to samo po sebi ne oslobađa policiju od obveze da štiti i omogućava okupljanje koje je i dalje mirno. Pitanje neispunjavanja zakonskih uvjeta za okupljanja može se riješiti uvođenjem razmjernih sankcija odgovornim pojedincima.

Vrste okupljanja

Postoje različiti oblici javnih okupljanja koji su obuhvaćeni pravom na mirno okupljanje. Tu spadaju: mitinzi, zborovi, prosvjedni skupovi, demonstracije, marševi, procesije, parade i iznenadna okupljanja („*flash mob*“).

Mirno okupljanje: Okupljanje se treba smatrati mirnim ako su organizatori iskazali mirne namjere, a ponašanje sudionika je nenasilno. Mirne namjere i ponašanje trebaju se pretpostaviti, osim ako postoje uvjerljivi i jasni dokazi da oni koji organiziraju ili sudjeluju u predmetnom skupu sami namjeravaju koristiti, zagovarati ili poticati neizbježno nasilje. Pojam „mirno“ treba se tumačiti tako da uključuje ekspresivno ponašanje koje može uznemiriti ili uvrijediti, pa čak i ponašanje koje privremeno sprječava, ometa ili opstruira aktivnosti trećih osoba.² Okupljanje se treba smatrati mirnim, a nadležna ga tijela trebaju omogućiti, čak i ako organizatori nisu ispunili sve zakonske uvjete. Takvo neispunjavanje ne treba koristiti kao izgovor za kočenje, remećenje ili pokušaj sprječavanja okupljanja.

Okupljanja koja potiču na mržnju, nasilje ili rat, a kojima se nastoje namjerno ograničiti ili nijekati prava drugih, ili im je cilj zastrašiti, uznemiravati ili

² *Ibid.*

upućivati prijetnje drugim osobama kršeći primjenjive zakone, ne smatraju se zaštićenim okupljanjima. Člankom 20. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima utvrđeno je da se „svaka ratna propaganda mora zabraniti zakonom, a i svako pozivanje na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju koje predstavlja poticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje mora se zabraniti zakonom“.³

Nadležna tijela i policija trebaju imati na umu da je pravo na okupljanje individualno, a verbalna ili fizička djela agresije, ili nasilja pojedinca ili malog broja ljudi, ne brišu prava onih koji nastavljaju postupati mirno. Kada aktivnosti mirnog okupljanja utječu na prava i slobode drugih, nadležna tijela moraju riješiti to pitanje, uspostavljajući ravnotežu između svih uključenih prava i sloboda. U nekim državama sudionicama OSCE-a, upravo je policija nadležna za to, dok u drugima lokalna tijela vlasti ili pravosuđe balansiraju ove bojazni.

Spontano okupljanje: To je okupljanje koje nastaje kao odgovor na neki izgred ili događaj, zbog čega je nemoguće ispuniti formalne zakonske uvjete koji se odnose na prijavu okupljanja i/ili kada formalni organizator ne postoji. Takva okupljanja se često dešavaju otprilike u vrijeme kada se desio i događaj koji ih je pokrenuo, a mogućnost njihovog održavanja je važna zato što bi odlaganje zbog procedure obavještanja oslabilo ili onemogućilo djelotvorno prenošenje poruke.

Iako pojam „spontano“ ne isključuje postojanje organizatora okupljanja, spontana okupljanja mogu biti i skupovi na kojima se ne može utvrditi identitet organizatora. Do takvih okupljanja može doći kada se skupina ljudi okupi na određenom mjestu, bez prethodnog oglašavanja ili poziva. Ona su često rezultat zajedničkih saznanja ili informacija koje se plasiraju putem medija ili sve više putem različitih društvenih medija o nekom značajnom događaju (kao što je, npr., posjet šefa neke strane države). Okupljanje može postati brojnije zbog prolaznika koji se odluče pridružiti, tako da je putem različitih vidova trenutačne komunikacije: telefona, SMS poruka, usmene komunikacije, Interneta, društvenih medija, itd., moguće i dalje mobiliziranje nakon početka okupljanja. Takva komunikacija se sama po sebi ne treba tumačiti kao dokaz prethodnog organiziranja. Kada se usamljenom prosvjedniku priključi još jedan ili više njih, takav skup se treba tretirati na sličan način kao

3 *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*, (New York City: United Nations General Assembly, 1966.), Resolution 2200A (XXI), <<http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>>.

i spontano okupljanje. Spontano okupljanje treba dobiti jednaku razinu zaštite kao i okupljanja koja su ranije najavljena, pod uvjetom da se uklapa u definiciju „mirnog okupljanja“.

Istovremeno okupljanje: Kada se unaprijed prijave dva ili više nepovezanih okupljanja, na istom mjestu i u isto vrijeme, potrebno je omogućiti njihovo održavanje u mjeri u kojoj je to moguće. Zabrana okupljanja samo zbog činjenice da se planira na istom mjestu i u isto vrijeme kao drugo okupljanje, vjerojatno će predstavljati neproporcionalan odgovor ako se i jedno i drugo mogu održati u razumnim uvjetima. Također, načelo nediskriminacije nalaže da se okupljanja koja se odvijaju u sličnim okolnostima ne podvrgavaju različitim razinama ograničenja. Ovo je primjer kada dijalog između policije i organizatora može pomoći da se ublaži rizik i riješe problemi u ranoj fazi planiranja.

Ako se oba okupljanja ne mogu održati u isto vrijeme, onda se treba odobriti održavanje okupljanja koje je prvo najavljeno, a održavanje drugog okupljanja treba se omogućiti na obližnjoj lokaciji ili u drugo vrijeme koje organizatorima odgovara. Potrebno je uzeti u obzir brojne čimbenike kada se odlučuje o preusmjeravanju ili odlaganju nekog okupljanja: veličinu okupljanja, hoće li se koristiti ozvučenje i vozila ili ne, itd. Osim toga, potrebno je istražiti jesu li konkurentne skupine ranije imale nasilne susrete, kako bi se pružila sigurnost svim stranama dok koriste svoje pravo na okupljanje.

Protudemonstracije: Ovo je poseban oblik istovremenog okupljanja kojim sudionici žele izraziti neslaganje sa stavovima koji se iznose na drugom okupljanju. Naglasak treba biti na dužnosti države da zaštiti i omogući svaki događaj koji uključuje protudemonstracije. Država treba staviti na raspolaganje odgovarajuće resurse za policijsko osiguranje takvih istovremenih okupljanja koja se odvijaju u neposrednoj blizini, u mjeri u kojoj je to moguće.

Međutim, treba napomenuti da pravo na protudemonstracije ne uključuje potiskivanje prava drugih osoba na okupljanje.

Mogu se javiti okolnosti u kojima nadležna tijela mogu zakonito ograničiti, u svrhu zaštite tog drugog okupljanja, pravo protuprosvjednika da prosvjeduju u neposrednoj blizini okupljanja protiv kojeg prosvjeduju.

Nasilje i okupljanja

Pravo na okupljanje je pravo na mirno okupljanje. Međutim, treba podsjetiti da se nasilna djela malog broja ljudi trebaju razlikovati od mirnog ponašanja drugih, i da se njima ne ukida pravo osoba koje se i dalje mirno ponašaju da nastave s okupljanjem.

Ako pojedinci ili male skupine ljudi koriste fizičko nasilje tijekom okupljanja, policija uvijek treba osigurati da njezin odgovor bude proporcionalan i da se fokusira na one koji se nasilno ponašaju, a ne na sudionike okupljanja općenito. To se odnosi na sve situacije, bilo da je nasilje usmjereno na policiju, pojedince, imovinu, ljude koji sudjeluju u okupljanju ili one koje se smatraju protivnicima.

Policija uvijek treba imati na umu da svaka uporaba sile prema sudionicima okupljanja može izazvati bijesan ili agresivan odgovor sudionika, što bi samo dovelo do eskalacije situacije. Stoga je potrebno otvoreno objaviti namjeru i planiranu akciju policije. Uporabi sile treba prethoditi adekvatno prethodno upozorenje kad god je to moguće.

Policija uvijek treba budno paziti na potencijalnu agresivnost prema pripadnicima određenih skupina u okviru okupljanja po osnovi njihovog roda, dobi, invaliditeta, etničkog porijekla, vjeroispovijesti, nacionalnosti ili seksualne orijentacije, kako bi se pobrinula da svi sudionici mogu koristiti svoje pravo na mirno okupljanje.

Ograničavanje okupljanja

Odgovornost države da zaštiti i omogućiti korištenje prava na slobodu mirnog okupljanja ne znači da se i mirna okupljanja ne mogu ograničiti ili u razumnoj mjeri regulirati na zakonite načine, zbog bojazni vezanih za nacionalnu ili javnu sigurnost, javni red, javno zdravlje ili zaštitu prava i sloboda drugih. Međutim, sva takva ograničenja moraju biti nužna i razmjerna. Drugim riječima, ograničenja moraju biti usko definirana tako da riješe žurnu društvenu potrebu. Članak 21. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima utvrđuje osnove za ograničavanje okupljanja:

„Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti ostvarenju tog 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 (*ordre public*), zaštite javnog zdravlja ili morala, ili zaštite prava i sloboda drugih.“⁴

Ograničenja se mogu uvesti prije samog okupljanja, tijekom okupljanja ili oboje. U nekim državama policija može biti zadužena za uvođenje ograničenja prije okupljanja, dok je u drugima za to nadležno drugo tijelo, kao što su sudovi ili lokalna tijela vlasti. U svim državama u regiji OSCE-a, policija je ovlaštena uvoditi razumna ograničenja tijekom okupljanja, ali u demokratskom društvu takva ograničenja uvijek moraju biti zakonita, nužna i proporcionalna.

Kada se razmatra potreba za eventualnim uvođenjem ograničenja za neko okupljanje, u Smjernicama su utvrđena sljedeća četiri ključna načela koja policijske organizacije trebaju uzeti u obzir.⁵

Pretpostavka u korist okupljanja: Kao temeljno pravo, sloboda mirnog okupljanja treba se uživati bez reguliranja, u mjeri u kojoj je to moguće. Sve što zakonom nije izričito zabranjeno, smatra se dopuštenim, a oni koji se žele okupiti, ne bi trebali biti obvezni za to tražiti odobrenje. Pretpostavka u korist navedene slobode okupljanja treba biti jasno i eksplicitno utvrđena zakonom.

Pozitivna obveza da se omogući i zaštiti mirno okupljanje: Država treba uvesti adekvatne mehanizme i procedure kako bi osigurala praktično uživanje prava na slobodu mirnog okupljanja, bez nepotrebnih birokratskih propisa. Država uvijek treba nastojati omogućiti i zaštititi javna okupljanja u vrijeme, na mjestu i na način koji odgovara organizatorima, i treba se pobrinuti da njihove aktivnosti na širenju informacija u svrhu najave predstojećih okupljanja prođu neometano.

Zakovitost: Sva ograničenja moraju imati formalnu zakonsku osnovu i biti u skladu s međunarodnim dokumentima o zaštiti ljudskih prava. Dobro napisani zakonski propisi od vitalnog su značaja za određivanje okvira diskrecijskog prava nadležnih tijela. Svaki zakon mora biti u skladu s međunarodnim standardima ljudskih prava i mora biti dovoljno precizan da pojedincu omogućiti da procijeni hoće li svojim ponašanjem prekršiti zakon ili ne, kao i vjerojatne posljedice takvih kršenja. Također, relevantna nadležna tijela moraju

4 *Ibid.*

5 *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly (Smjernice o slobodi mirnog okupljanja)*, op. cit., napomena 1.

osigurati da ograničenja, koja uvedu tijekom nekog događaja, budu u potpunosti u skladu sa zakonom i utvrđenom sudskom praksom. Konačno, uvođenje sankcija i kazni, koje nisu propisane zakonom, nakon okupljanja nije dopušteno.

Proporcionalnost: Sva ograničenja koja se uvode u odnosu na vrijeme, mjesto ili način okupljanja moraju biti razmjerna. Nadležna tijela uvijek trebaju dati prednost najmanje nametljivim sredstvima za ostvarivanje legitimnog cilja. Načelo proporcionalnosti nalaže da nadležna tijela ne uvode ograničenja kojima bi se promijenio temeljni karakter nekog događaja, kao što je premještanje okupljanja u periferne dijelove grada ili onemogućavanje održavanja okupljanja u neposrednoj blizini ciljne publike.

Nužnost (prijeka potreba): Sva ograničenja koja se postavljaju ostvarenju prava na slobodu okupljanja u demokratskom društvu moraju biti prijeko potrebna radi interesa državne ili javne sigurnosti, javnog reda, zaštite javnog zdravlja ili morala, ili zaštite prava i sloboda drugih. Za utvrđivanje prijeko potrebe, moraju se ponuditi dokazi o postojanju „nužne društvene potrebe“ za ograničavanjem slobode okupljanja u određenim okolnostima.

Prijava: Prema međunarodnom pravu o ljudskim pravima, domaćim zakonima se ne mora propisati obvezna prijava okupljanja unaprijed. U otvorenom društvu, mnoge vrste okupljanja ne zahtijevaju nikakav vid službenog reguliranja. Stoga bi prethodna najava trebala biti obvezna samo onda kada je njezina svrha da državi omogući obavljanje nužnih priprema kako bi omogućila slobodu okupljanja i zaštitila javni red, javnu sigurnost, javno zdravlje ili moral, te prava i slobode drugih. Svakom takvom zakonskom odredbom bi se trebala propisati obveza organizatora okupljanja da uputi obavijest o namjeri, a ne zahtjev za izdavanje odobrenja.

Proces prijavljivanja ne bi trebao biti zamoran ili birokratski, niti bi rok za prijavu okupljanja trebao biti nepotrebno dug. Umjesto toga, potrebno je uvesti rok za prijavu okupljanja kojim će se:

- a. nadležnim tijelima ostaviti dovoljno vremena da izrade potrebne planove i obave pripreme kako bi ispunili svoje pozitivne obveze i
- b. ostaviti vrijeme za podnošenje žalbe sudu i donošenje sudske odluke ako se uvedena ograničenja žele osporiti.

Ako nadležna tijela odmah ne dostave prigovore na prijavu, organizatori okupljanja trebaju pretpostaviti da mogu nastaviti s predloženim aktivnostima pod uvjetima izloženim u prijavi i bez ograničenja.

Kako bi se garantirala sloboda izražavanja, općenito se ne bi trebala uvođiti ograničenja glede sadržaja poruke koja se pokušava poslati okupljanjem.⁶ Policija će možda morati reagirati u slučajevima govora koji predstavlja poticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje. Međutim, policijski službenici moraju napraviti razliku između osoba koje takav govor koriste i ostalih sudionika okupljanja, čije se pravo na mirno okupljanje ne može neopravdano ograničavati. Istodobno, osobito tijekom opsežne operacije ili iznimno kontroverznih skupova, odluka o djelovanju treba pratiti zapovjednu strukturu, a potrebno je unaprijed izraditi i relevantne planove, umjesto da svaki policajac djeluje individualno. Policija treba napraviti plan postupanja u takvim situacijama, a osobito je važno da se zna tko ima ovlast donositi odluke o intervenciji, te kakvi tekstovi ili slogani zahtijevaju djelovanje. U nekim državama javni tužitelji sudjeluju u određivanju granica u takvim situacijama.

Međutim, vrijeme, mjesto i način organiziranja pojedinačnih javnih okupljanja mogu se regulirati tako da se spriječi njihov neopravdan utjecaj na prava i slobode drugih. To ukazuje na potrebu za uspostavljanjem odgovarajuće ravnoteže između prava osoba da izraze svoje stavove putem okupljanja i interesa da se izbjegne nepotrebno opterećivanje prava onih koji ne sudjeluju u okupljanju.

Kada postoje zakonski razlozi za uvođenje ograničenja okupljanja, nadležna se tijela trebaju pobrinuti da se takva ograničenja svedu na nužni minimum i trebaju omogućiti održavanje okupljanja u odgovarajućem alternativnom terminu ili na drugom mjestu koje je prihvatljivo za organizatore. Alternativno rješenje mora biti takvo da i dalje omogućuje efektivno prenošenje planirane poruke okupljanja onima kojima je namijenjena, odnosno održavanje okupljanja u neposrednoj blizini ciljne publike.

Ako se tijekom nekog okupljanja organiziraju protudemonstracije kojima se nastoje ograničiti prava ljudi na mirno okupljanje, takve protudemonstracije više nisu pod zaštitom međunarodnog prava o ljudskim pravima.

Zabrana okupljanja

Okupljanje se treba zabraniti samo u iznimnim okolnostima. To može uključivati situaciju kada postoji značajna i stvarna prijetnja od kriminala ili javnih

6 Čl. 19 *MPGPP-a*, *op.cit.*, napomena 3.

nereda, kada postoji neminovna prijetnja nacionalnoj sigurnosti, kada je cilj okupljanja poticanje na mržnju ili nasilje, zastrašivanje drugih osoba ili upućivanje prijetnji drugima, ili kada je cilj drugima namjerno uskratiti pravo na korištenje njihovih zakonitih prava.

Činjenica da će neko okupljanje vjerojatno naići na nasilan protuprosvjed ili da će ga izravno napasti ljudi koji se ne slažu s njegovom porukom, u načelu ne treba voditi k zabrani mirnog okupljanja. U tom slučaju, odgovornost policije je da mirno okupljanje zaštiti od napada ili nasilja protuprosvjednika.

Opća zabrana svih okupljanja na određenoj lokaciji ili u određenom vremenskom razdoblju, vjerojatno predstavlja nerazmjerno ograničavanje prava na mirno okupljanje. Ako se okupljanje zabrani ili ograniči, treba postojati pravo na žalbu ili osporavanje odluke o zabrani.

Troškovi

Troškove pružanja odgovarajuće razine sigurnosti, uključujući policijsko osiguranje i upravljanje prometom, trebaju u potpunosti snositi državna tijela. Država ne smije nametati nikakvu naknadu za adekvatno policijsko osiguranje. Organizatori nekomercijalnih javnih okupljanja ne trebaju biti obvezni uplaćivati osiguranje od javne odgovornosti za svoj skup.

POGLAVLJE 2. KLJUČNA NAČELA U POLICIJSKOM OSIGURANJU OKUPLJANJA

Načelo zasnovano na poštovanju ljudskih prava treba činiti temelj suvremenog policijskog rada uopće, uključujući policijsko osiguranje javnih okupljanja. To podrazumijeva spoznaju da policija ima odgovornost poduzeti razborite i odgovarajuće mjere kako bi ljudima omogućila korištenje njihovih prava, da se ne treba neopravdano miješati kada ljudi traže ostvarenje tog prava, te da uvijek treba postupati nepristrano.

Rad policije u demokratskom društvu

U *Vodiču OSCE-a o radu policije u demokratskom društvu*⁷ istaknuto je nekoliko temeljnih načela koja bi trebala podupirati sve oblike policijskoga rada i pružati temeljni okvir za pristup policijskom osiguranju okupljanja:

Ostvarivanje ciljeva rada policije u demokratskom društvu: Policija je najvidljivija manifestacija vladinih ovlasti, a njezine glavne dužnosti su održavanje zakona i reda, zaštita i poštovanja temeljnih prava i sloboda, prevencija i borba protiv kriminala, te pružanje pomoći i usluga građanstvu.

Podržavanje vladavine zakona: Policija mora raditi u skladu s domaćim zakonima i međunarodnim policijskim standardima, koje su prihvatile države sudionice OSCE-a, i praktično demonstrirati svoju opredijeljenost za vladavinu zakona.

Policijska etika i ljudska prava: Da bi opravdala povjerenje javnosti, policija mora poštovati kodeks profesionalnog ponašanja i demonstrirati profesionalnost i integritet. Zaštita i očuvanje života moraju biti njezin najveći prioritet.

Policijska odgovornost i transparentnost: Rad policije u demokratskom društvu zahtijeva da policija bude odgovorna prema građanima, njihovim predstavnicima, državi i zakonu i da se takvom smatra. Njezine aktivnosti, uključujući individualno ponašanje policijskih službenika, strategije za

7 *Guidebook on Democratic Policing*, (Vienna: OSCE Senior Police Adviser, 2008), SPMU Publication Series Vol. 1, 2nd Edition, <<http://www.osce.org/spmu/23804>>.

policijske operacije, postupke imenovanja i upravljanja proračunom, moraju spremno prihvatiti kontrolu različitih institucija za nadzor.

Također, središnja karakteristika rada policije u demokratskom društvu je razumijevanje da je pristanak ljudi obvezan. Preduvjeti za dobivanje javne podrške su transparentnost policijskih operacija i njegovanje uzajamnog razumijevanja i komunikacije s građanima kojima policija služi i pruža zaštitu.

Pitanja policijske organizacije i upravljanja: Države su dužne stvoriti strukturalno i upravno okruženje koje će policiji omogućiti da efektivno i učinkovito provodi pravila vladavine zakona, domaćeg i međunarodnog prava i prihvaćene standarde ljudskih prava. To uključuje zapovjedni lanac, propise o nadzoru, propise o sastavu policije, propise o pravima policijskoga osoblja i pružanje adekvatnih resursa i obuka.

Ova temeljna načela odnose se na sve oblike policijskoga rada u demokratskom društvu, a poglavito na policijsko osiguranje javnih okupljanja, što može biti složen i težak zadatak. Okupljanja se mogu znatno razlikovati po obujmu, načinu održavanja, broju sudionika i razinama rasprava koje mogu izazvati. Okupljanja mogu poremetiti svakodnevnu rutinu, a time i negativno utjecati na mogućnost drugih ljudi da ostvaruju svoja prava. Stoga će policija možda morati balansirati protivne zahtjeve različitih skupina i pojedinaca.

Razumijevanje ponašanja sudionika

Temeljno znanje o ponašanju sudionika pruža značajne informacije o mogućem načinu policijskog osiguranja okupljanja. Taj uvid pruža temelj za sve buduće radnje, uključujući planiranje, provedbu zakona i analizu završene aktivnosti.

Važno je da policija bude upoznata s različitim tipovima skupnog ponašanja, da prepozna takve skupine unutar većeg okupljanja, da pravi razliku između različitih skupina ljudi i njihovog ponašanja, te da se adekvatno pozabavi sa svakim oblikom ponašanja, umjesto da čitavo okupljanje promatra na isti način. Ponašanje pojedinca unutar neke skupine može se promijeniti i nabolje i nagore tijekom okupljanja. Postoje mnogi čimbenici koji mogu utjecati na to, između ostaloga:

- ponašanje ljudi oko pojedinca;
- osobna uvjerenja i standardi pojedinca;
- percepcija da ga smatraju odgovornim za njegova djela;

- percepcija o onome što pojedinac smatra prihvatljivim ponašanjem;
- raspoloženje pojedinca (bijes, sreća, frustracija, strah ili tjeskoba);
- uporaba alkohola i/ili droge.

S toliko različitih čimbenika koji utječu na ponašanje, ne iznenađuje to što se sudionici ne ponašaju isto čitavo vrijeme. Neki mogu nastojati osigurati da sudionici ostanu mirni i da poštuju zakon; drugi mogu poticati građanski neposluh, dok treći mogu pozivati na obračun ili, čak, nasilje. Mogu se javiti manje skupine koje prave nered ili se ponašaju samovoljno, dok se velika većina ljudi nastavlja ponašati potpuno primjereno i ne sudjeluje ni u čemu drugom, osim u mirnom okupljanju.

Polazna točka za policiju uvijek treba biti proaktivno održavanje reda, umjesto reagiranja na nered. Nadležni policijski zapovjednik morat će neprestano pratiti situaciju kako bi procijenio dinamiku okupljanja, promatrače i protuprosvjednike po potrebi, te kako bi policija na najbolji način upravljala situacijom i održala mir i red. To može značiti da policija treba biti fleksibilna kada se radi o eventualnim zakonskim ograničenjima, koja se odnose na okupljanje, i manjim kršenjima zakona. Pretjerano strog pristup u oba navedena segmenta može povećati tenzije i izazvati agresivniju ili neprijateljsku reakciju sudionika. Čak i u situacijama kada neki pozivaju na obračun ili nasilje, policija bi trebala biti u stanju suprotstaviti se takvim utjecajima ako neprestano ima na umu razlike između sudionika, koristi svoje znanje o vrstama prisutnih skupina i pojedinaca, održava pozitivan odnos s ljudima i pokazuje diskreciju i toleranciju u postupanju.

Načela policijskog osiguranja okupljanja

Sljedeća četiri ključna načela – znanje, omogućavanje (facilitiranje), komunikacija i razlikovanje – trebaju biti vodilje policijskim organizacijama kada se bave različitim pitanjima i predstavljati temelj policijskog pristupa prema svakom okupljanju.⁸ Policijski zapovjednici bi trebali koristiti i primjenjivati ova četiri načela u svim fazama planiranja, pripreme, izvršenja i analize završenih operacija, kako bi se pobrinuli da se okupljanja održe na miran način.

8 Reicher, S., C. Stott, J. Drury, O. Adang, P. Cronin & A. Livingstone, "Knowledge-Based Public Order Policing: Principles and Practice" *Policing*, Vol. 1, No. 4, 2007, pp. 403-415.

Ova načela trebaju koristiti i primjenjivati i policijski službenici na svim razinama kada rade na policijskom osiguranju okupljanja.

Znanje

Znanje o različitim skupinama, koje sudjeluju u okupljanju, predstavlja ključni preduvjet. Važno je poznavati njihove norme, vrijednosti, namjere i ciljeve, njihov osjećaj za ispravno i primjereno, stereotipe i očekivanja od drugih skupina, njihovu povijest (uključujući ranija okupljanja koja su organizirali) i druge elemente koji imaju poseban simbolički značaj.

Takvo znanje policiji omogućuje razumjeti interese i ciljeve skupina i omogućiti ostvarivanje njihovih legitimnih ciljeva. Ono pruža uvid i u to kakvu vrstu policijske akcije bi neka skupina mogla smatrati uvrjedljivom ili provokativnom, što bi moglo dovesti do sukoba.

Policijsko prikupljanje informacija prije operacije trebalo bi se fokusirati na razvoj i proširivanje znanja o skupinama čije se sudjelovanje u okupljanju očekuje i njihovim motivima, kao i na informacije o pojedincima koji se mogu smatrati izvorom rizika (kriminalističko-obavještajni rad).

Facilitatori

Policijske strategije bi ponajprije trebale nastojati omogućiti aktivnosti organizatora i sudionika mirnog okupljanja kojima se ostvaruju njihovi legitimni ciljevi. Osnovna premisa je da se pretpostavi da većina ljudi koji sudjeluju u okupljanju ima mirne namjere. Policija treba utvrditi namjere sudionika kako bi razmotrila na koji način se one mogu ostvariti. Ako sudionicima olakša ostvarenje ciljeva, policija ne samo da može izbjeći nasilje, nego i pridobiti podršku sudionika, kako bi smanjila mogućnost izgreda i mogla djelotvorno odgovoriti na eventualne nemire.

Ovdje se pretpostavlja da postoje informacije koje policiji omogućuju razumijevanje prioriteta skupina i primjenu policijskih pristupa i taktika kojima će skupinama omogućiti da ostvare svoje legitimne ciljeve. Iskustvo i istraživanja pokazuju da ograničenja i mjere kontrole često nisu dovoljne za održanje reda.

Ako postoji rizik od nemira ili nasilja, posebice je važno obavijestiti organizatore i sudionike i pojasniti im zbog čega su ograničenja potrebna, te predložiti alternativne načine za ostvarivanje njihovih ciljeva.

Komunikacija

Politika „bez iznenađenja“ treba usmjeravati komunikaciju između policije, organizatora i ostalih aktera, kako bi se uspostavilo i održalo povjerenje u svim fazama okupljanja, a ona sama po sebi predstavlja ključnu taktiku prevencije i smanjenja tenzija.

Policija treba aktivno komunicirati kako bi uspostavila odnose sa sudionicima skupa i stvorila temelj za sprječavanje budućih sukoba. Iskustvo pokazuje koliki je značaj učtive i mirne komunikacije policije sa sudionicima okupljanja za izbjegavanje sukoba ili njihove eskalacije. Komunikacija se treba odvijati kroz sve faze operacije, a osobito je važna kad počnu rasti tenzije. Ako se moraju uvesti ograničenja, važno je ljude obavijestiti o razlozima, kako bi se izbjegli nesporazumi, i predložiti alternativna rješenja. To znači da je važno da svi policijski službenici mogu komunicirati sa sudionicima i građanima i obavještavati ih o namjerama policije tijekom održavanja skupa.

Policija treba koristiti različite načine obavještavanja o svojim namjerama, kao što su: izravan razgovor sa sudionicima i organizatorima okupljanja, korištenje mobilnih zvučnika i specijalnih autozvučnika, te korištenje medija, uključujući društvene medije. Neverbalna komunikacija, tj. ponašanje i izgled policije, njihove uniforme i oprema koju nose ili pokazuju, također su važni i šalju poruke sudionicima i ljudima u širem okruženju.

U multietničkim društvima važno je da policija može slati poruke na različitim jezicima.

Razlikovanje

Opasnost da se svi sudionici u skupini smatraju potencijalno opasnim i tretiraju na isti način, predstavlja važan čimbenik rizika tijekom okupljanja. Jedan od načina da se napravi razlika između pojedinaca jeste da se promatra što svatko od njih radi, umjesto da se promatra kategorija kojoj osoba pripada. Postoje mnogi primjeri situacija u kojima je došlo do sukoba i eskaliranja

tenzija kada je policija prema svima postupila na isti način, ne praveći razliku između pojedinaca.

Skupina ljudi nikada nije homogena od samog početka, ali se oni mogu početi tako ponašati ako ih se tretira kao jedinstven subjekt. Stoga je važno znati na koji način su ljudi grupirani u okviru okupljanja i poznavati različite načine njihovog mogućeg ponašanja i reagiranja. Ako jedan pojedinac inicira sukob, važno je da policija reagira tako da izbjegne uvlačenje drugih osoba u sukob.

Identificiranjem pojedinaca u okviru skupine i brzim izoliranjem onih koji mogu remetiti javni red od osoba koje se ponašaju mirno, policija može zado-biti poštovanje zbog svojih djela i podršku za svoj rad od velikog broja sudi-onika. Važno je shvatiti da okupljanja mogu uključivati mnogo različitih skupina, koje imaju različite programe i ciljeve i različita mišljenja o policiji.

Ishodi

Samostalno održavanje reda: Istraživanja pokazuju da primjena navedenih načela može pomoći sudionicima okupljanja da usvoje pozitivniji stav o policiji. To se zbiva zato što sudionici primjećuju da policija postupa pravedno u omogućavanju uživanja njihovih prava. Sudionici okupljanja će onda možda preuzeti odgovornost i intervenirati kada pojedinci remete mir, te na taj način doprinijeti da se okupljanje održi na željeni način. Kada sami sudionici preuzmu ovu odgovornost, izbjegava se odnos „mi protiv njih“ između policije i sudionika skupa, a može se uspostaviti suradnja zasnovana na povjerenju.

Opća primjena načela

Ovaj priručnik se oslanja na navedena temeljna načela u opisivanju na koji način policijski zapovjednici trebaju pristupiti osiguranju mirnih okupljanja. Međutim, iako je u ostatku priručnika usvojen pristup „korak po korak“, kroz različite elemente planiranja, pripreme i omogućavanja okupljanja, važno je detaljnije naglasiti nekoliko pitanja koja se trebaju općenito uzeti u razmatranje.

Ona se odnose na specifične kategorije ljudi koji mogu sudjelovati u okupljanjima, uporabu sile od strane policijskih službenika i pristupe prema medijima.

Različitost i jednakost

Pravo na mirno okupljanje pripada svima, a policija ima odgovornost omogućiti svim skupinama u društvu da ostvare pravo na okupljanje, kako bi svi mogli sudjelovati u raznovrsnim ekspresivnim aktivnostima u javnom prostoru. Međutim, priroda okupljanja ili sastav sudionika može značiti da postoje osobe koje zahtijevaju posebnu pozornost tijekom ostvarivanja njihovog temeljnog prava na mirno okupljanje.

Rad na osiguravanju održavanja okupljanja u sigurnom i mirnom okruženju znači da policija treba posjedovati znanje o tipovima mogućih sudionika i treba posebno razmotriti na koji način će omogućiti ekspresivne aktivnosti različitih skupina, što će zahtijevati odgovarajuća sredstva komunikacije prije, tijekom i nakon okupljanja, te da su svi policijski službenici koji sudjeluju u policijskom osiguranju okupljanja u stanju razlikovati skupine i pojedince.

Žene: Prema članku 3. Konvencije UN-a o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), države članice su dužne poduzeti „sve prikladne mjere, uključujući zakonodavne, da bi osigurale potpun razvoj i napredak žena, kako bi im se garantiralo ostvarivanje i uživanje ljudskih prava i temeljnih sloboda, ravnopravno s muškarcima.“⁹ Tako se žene ne trebaju smatrati ugroženom skupinom *per se*, bilo je slučajeva kada su kriminalci izolirali i napadali ili seksualno uznemiravali žene tijekom okupljanja. Policija mora budno paziti na takve situacije i biti spremna zaštititi žene. Žene često nisu manjina, nego su brojčano u manjini. Međutim, ako se njihove potrebe ne uzmu posebno u obzir, percepcija i policijske radnje će se, vjerojatno, zasnivati na pretpostavci da će većinom muškarci sudjelovati u okupljanjima. Stoga je prijeko potrebno da policija posveti potrebnu pozornost potrebama žena.

Lezbijke, gejevi, biseksualne, transrodne, interspolne osobe (LGBTI): LGBTI osobe imaju ista ljudska prava i temeljne slobode kao i svi ostali, uključujući pravo na slobodu okupljanja i izražavanja. LGBTI osobe i dalje trpe glasan i često nasilan otpor prema njihovoj javnoj nazočnosti u mnogim situacijama i mnogim državama. Policija treba osigurati dovoljno resursa kako bi omogućila njihova okupljanja i pružila sigurnost sudionicima, jednako kao što to radi za svaku drugu skupinu.

9 Konvencija UN-a o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), (New York City: Glavna skupština Ujedinjenih naroda, 1979.), Rezolucija 34/180, <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>>.

Djeca: Člankom 15. Konvencije UN-a o pravima djeteta zahtijeva se da „države potpisnice priznaju pravo djeteta na organiziranje i sudjelovanje u mirnim okupljanjima.“¹⁰ Međutim, s obzirom na njihov niži rast, djeca mogu biti povrijeđena tijekom nekih okupljanja, a policija to treba uzeti u obzir pri razmatranju operativnih opcija.

Osobe s invaliditetom: U Konvenciji UN-a o pravima osoba s invaliditetom naglašena je potreba za „unaprjeđenjem, zaštitom i osiguranjem punog i ravnopravnog uživanja svih ljudskih prava i temeljnih sloboda osoba s invaliditetom...“,¹¹ i za osiguranjem njihovog punog i djelotvornog sudjelovanja u društvu ravnopravno s ostalima, osobito kada se radi o pravima na slobodu izražavanja i sudjelovanja u političkom, javnom i kulturnom životu. Nazočnost osoba s invaliditetom tijekom nekog okupljanja treba se uzeti u obzir u policijskom planiranju i omogućavanju održavanja skupa.

Etničke, vjerske ili jezične manjine: Člankom 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima zaštićena su „prava osoba koja pripadaju etničkim, vjerskim ili jezičnim manjinama da imaju svoj vlastiti kulturni život, da ispovijedaju i očituju svoju vjeru ili da se služe svojim vlastitim jezicima.“¹² Istodobno, člankom 2. se jamči da se prava zaštićena Paktom primjenjuju na sve ljude bez razlike. Manjinske skupine je možda potrebno dodatno uzeti u obzir kako bi se osigurala njihova zaštita od nasilnog otpora, napada i nasrtaja. Policija treba uzeti u obzir ranjiv položaj takvih skupina dok radi na omogućavanju i osiguranju njihovih okupljanja.

Uporaba sile kao posljednja opcija

Često se javlja zabrinutost da će okupljanja dovesti do neke vrste poremećaja i da okupljanje velikih skupina ljudi u javnom prostoru može izazvati nered ili nasilje. U stvari, velika većina javnih okupljanja prođe mirno uz ograničeno remećenje svakodnevne rutine, a taj se broj može povećati ako policija vodi računa o četiri načela. Ako policija posjeduje kvalitetno znanje o ciljevima i namjerama organizatora, usvoji pristup usmjeren na omogućavanje

10 *Konvencija UN-a o pravima djeteta* (New York City: Glavna skupština Ujedinjenih naroda, 1989.), Rezolucija 44/25, <<http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>>.

11 *Konvencija UN-a o pravima osoba s invaliditetom* (New York City: Glavna skupština Ujedinjenih naroda, 2006.), Rezolucija 61/106. Čl. 1, <<http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>>.

12 *MPGPP, op.cit.*, napomena 3.

okupljanja, organizatore, sudionike i ostale članove zajednice obavijesti o toj namjeri i uvijek nastoji praviti razliku između različitih sudionika, smanjit će se rizik i mogućnosti za stvaranje nereda.

Polazna točka policije u osiguranju okupljanja uvijek treba biti omogućavanje takvih skupova, što se može postići kroz dijalog, pregovaranje i druge oblike komunikacije. Usprikoš tomu, policija će u nekim okolnostima morati upotrijebiti silu. Svaka uporaba sile od strane policije uvijek treba biti iznimka, a ne norma. Prednost uvijek treba dati pronalasku načina za mirno smanjenje tenzija putem dijaloga, uvjeravanja i pregovora kao alternativni za uporabu sile.

Policija ponekad može smatrati da je nužno upotrijebiti silu kako bi riješila problem nasilnog ponašanja. Uporaba sile uvijek treba biti razmjerna i na minimalnoj razini, koja je nužna da bi se ponovno uspostavio red. Nakon svake uporabe sile ili intenzivnog korištenja snaga, treba uslijediti brzo smanjenje intenziteta sile čim se situacija riješi. Policijske organizacije uvijek trebaju imati različite opcije na raspolaganju tijekom osiguranja okupljanja.

Ako policija odluči da postoji potreba za uporabom sile, uvijek treba imati na umu raznolikost sudionika i praviti razliku između različitih skupina koje sudjeluju u okupljanju. Sila se ne treba koristiti protiv mirnih sudionika okupljanja, niti za razbijanje mirnog okupljanja, čak i kada je okupljanje nezakonito ili dovodi do neopravdanog, ali ne i opasnog remećenja svakodnevnog života drugih ljudi. Kada razmatra uporabu sile, policija uvijek treba uzeti u obzir potencijalni rizik od eskalacije s još gorim posljedicama. Uvijek je potrebno najaviti i objasniti namjeravanu uporabu sile prije poduzimanja akcije, kako bi se osigurala transparentnost i održalo povjerenje.

Svaka uporaba sile protiv neke osobe može imati ozbiljne posljedice. Kad god je to moguće, sila se ne treba koristiti protiv djece ili starijih ili invalidnih osoba, ali, ako je to nužno, razina korištene sile treba biti razmjerna okolnostima.

U nekim kontekstima, policija će možda morati upotrijebiti silu kako bi zaštitila sudionike okupljanja ako se suoče s neprijateljskim ili agresivnim protudemonstracijama. U takvim kontekstima, policija treba nastojati napraviti razliku između agresora i meta agresije, i treba imati na umu da je odgovorna da zaštiti prava onih koji koriste svoje pravo na mirno okupljanje.

U *Temeljnim načelima uporabe sile i oružja od strane policije* Ujedinjenih naroda, koji su usvojeni 1990. godine, opisana su opća načela uporabe sile koja se trebaju odnositi na sve policijske službenike. U *Temeljnim načelima* naglašeno je da uporaba sile uvijek treba biti posljednja opcija, a ne norma, te da sila uvijek mora biti razmjerna i korištena uz poštovanje ljudskog života.¹³

Prije razmatranja bilo kakve uporabe sile u kontekstu okupljanja, policija uvijek treba razmotriti je li to prijeko potrebno. Ako se isti cilj može ostvariti mirnim sredstvima, ne treba koristiti silu. Drugo, kada se koristi sila, uvijek treba paziti na njezinu razmjernost kako bi se postigao legitiman cilj policijskoga rada. Kada se sila koristi u kontekstu nekog okupljanja, onda policijski zapovjedni tim (na strateškoj, operativnoj i taktičkoj razini) mora biti u stanju objasniti građanima koji cilj su željeli postići svojim policijskim postupanjem, kao npr. omogućavanje, ograničavanje, sputavanje ili razbijanje, te zbog čega je to bila najadekvatnija opcija u danim okolnostima. Također, imperativ je da postoji komunikacija i dijalog između zapovjednih nivoa tijekom čitavog procesa planiranja i omogućavanja okupljanja, naročito ako se razmatra uporaba sile. Svi se moraju usprotiviti nezakonitim naredbama.¹⁴

Oružje se općenito ne treba koristiti u kontekstu okupljanja, osim u samoodbrani ili radi obrane drugih, u slučaju neposredne prijetnje smrću ili ozbiljnim povredama, kako bi se spriječilo činjenje poglavito teškoga kaznenog djela koje uključuje ozbiljnu prijetnju životu, da bi se uhitila osoba koja predstavlja takvu opasnost i opire se autoritetu policije, ili da bi se spriječio njezin bijeg, i to samo onda kada su manje ekstremna sredstva nedostatna za postizanje ovih ciljeva. U svakom slučaju, do namjernog korištenja oružja u cilju usmrćivanja, treba doći isključivo kada je to strogo neizbježno da bi se zaštitio život.¹⁵ Kada uporaba oružja postane neizbježna, u pravilu se mora izdati upozorenje.¹⁶ Pucanje nasumce u nasilnu gomilu nikada nije zakonita niti prihvatljiva metoda njezinog razbijanja.¹⁷

Istodobno, ako se koriste neispravno ili bez ograničenja, mnoge operativne opcije koje su na raspolaganju policiji mogu biti jednako smrtonosne kao oružje. Stoga je od ključnog značaja da samo policajci, koji su prošli adekvatnu

13 *Temeljna načela uporabe sile i oružja od strane policije*, (Havana, Osmi kongres Ujedinjenih naroda o prevenciji kriminala i postupanju s počiniteljima kaznenih djela, 1990.), <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>>.

14 Članak 27. *Temeljnih načela*, *Ibid.*

15 Članak 9. *Temeljnih načela*, *Ibid.*

16 Članak 10. *Temeljnih načela*, *Ibid.*

17 Članak 9. *Temeljnih načela*, *Ibid.*

obuku, budu raspoređeni na osiguranju okupljanja. Njihova obuka treba biti efektivna i verificirana, kako bi se osiguralo da je u skladu s načelima ljudskih prava. Uvijek trebaju postojati efektivne zapovjedne strukture kako bi se spriječila pretjerana reakcija policije ili zloupotreba sile. Moraju biti uspostavljeni jasni nivoi nadležnosti kako bi operativne opcije, koje nose viši nivo rizika od ozbiljnih povreda ili smrti, bile strogo kontrolirane, a moraju se utvrditi i istražne mjere kako bi se osigurala potpuna i pravedna istraga svake navodne zloupotrebe sile od strane policije.

Policijski službenik mora zabilježiti svaku uporabu sile, a trebaju se uvesti i procedure kako bi se uporaba sile prijavila nadređenome čim je to moguće. Kada se donese odluka o korištenju sile kao operativnoj opciji, zapovjednik mora zabilježiti svoje razloge za takvu odluku i njezin ishod. Kada se smatra ili tvrdi da je takva uporaba sile nezakonita, mora se provesti potpuna istraga okolnosti.

Policijska i mediji

Jedno od načela demokratskoga rada policije odnosi se na odgovornost i transparentnost i naglašava potrebu da policija bude odgovorna prema građanima i njihovim predstavnicima, kao i prema državi i zakonu. Jedan od načina da se policija pozove na odgovornost tijekom osiguranja javnih skupova je putem rada medija, tako što će im se omogućiti da izvještavaju, bilježe, analiziraju i preispituju policijske akcije i motive.

Uključivanje medija predstavlja, također, važno sredstvo komunikacije sa širom javnošću i može poslužiti kao način informiranja šire javnosti i sudionika o namjerama policije da omogući održavanje skupa, ali i o načinima kojima namjerava osigurati mirno protjecanje okupljanja.

Policijska uvijek mora priznati prava novinara da nazoče javnim okupljanjima i izvijeste o njima. Policijska ima pozitivnu obvezu omogućiti novinarima da koriste svoja prava na takvim skupovima i negativnu obvezu da ne opstruira ili ne sprječava rad medija. U interesu policije je da omogući rad novinara na okupljanjima: kada se novinarima omogući jednostavan pristup skupu, veće su šanse da će pozitivnije izvještavati o ulozi policije tijekom održavanja skupa. Na taj način se gradi povjerenje između novinara i policije.

U OSCE-ovom izvješću *Postupanje prema medijima tijekom političkih demonstracija*¹⁸ navedena su očekivanja glede interakcije između policije i novinara na javnim okupljanjima:

1. Policijski službenici imaju ustavnu odgovornost da ne sprječavaju ili ne opstruiraju rad novinara tijekom javnih demonstracija. Novinari imaju prvo da očekuju fer i umjeren tretman od policije;
2. Viši zvaničnici odgovorni za ponašanje policije dužni su policajcima osigurati adekvatnu obuku o ulozi i funkciji novinara, a posebice o njihovoj ulozi tijekom demonstracija. U slučaju pretjerane reakcije policije, pitanje ponašanja policije prema novinarima treba se rješavati zasebno, bilo da su demonstracije sankcionirane ili ne. Potreban je brz i adekvatan odgovor viših policijskih službenika, kako se takva pretjerana reakcija ne bi ponovila u budućnosti, a oni trebaju poslati snažan signal da se takvo ponašanje neće tolerirati.

Međunarodni standardi ljudskih prava ne prave razliku između međunarodnih medijskih organizacija i neovisnih novinara. Medijske kuće se sve više oslanjaju na izvještače-amatere koji prikupljaju materijal koristeći poluprofesionalnu opremu ili, čak, mobitele, a mnogi mediji aktivno potiču građane da snimaju i postavljaju snimke na njihove internetske stranice. Stoga policija treba tretirati svo medijsko osoblje koje izvještava o nekom okupljanju s istim razinama poštovanja, i ne treba postojati zakonska obveza niti poseban zahtjev da medijsko osoblje nosi ili pokazuje formalne akreditacije. Novinare ne treba zatvarati zato što nisu napustili područje nakon izdavanja naredbe o razbijanju skupa, osim ako njihova nazočnost neopravdano ometa policijsku akciju.

Pojedinci imaju pravo javno fotografirati ili, na drugi način, snimati akcije i aktivnosti tijekom okupljanja, jer se radi o javnim skupovima koji se odvijaju na otvorenom javnom prostoru. To uključuje i akcije policije u okviru izvršavanja njenih dužnosti. Potrebno je poštovati načela zakonitosti, uzimajući u obzir činjenicu da je to u nekim državama zakonom zabranjeno. Stoga policijski službenici moraju uvijek imati na umu da ih netko može snimiti ili fotografirati na okupljanju. Svi policajci se trebaju ponašati kao da se njihove radnje prenose uživo, i trebaju proći obuku i dobiti instrukcije da ne reagiraju

18 *Handling the Media during Political Demonstrations, Special Report* (Vienna: OSCE, 2007.), <<http://www.osce.org/fom/25744>>.

pretjerano kada su izloženi medijskoj pozornosti. U izvješću OSCE-a dalje se navodi:

3. Namjerni pokušaji ovrhe, oštećivanja ili lomljenja novinarske opreme, u nastojanju da se zaustavi izvještavanje, predstavljaju kazneno djelo, a odgovorni trebaju odgovarati za to pred zakonom. Ovrha tiskanih materijala, snimaka, audiosnimaka i drugog reportažnog materijala od strane nadležnih tijela, predstavlja direktnu cenzuru, a takva praksa je zabranjena međunarodnim standardima. Uloga, funkcija, odgovornosti i prava medija trebaju biti sastavni dio programa obuke za policijske službenike u čije dužnosti spada i upravljanje skupinama ljudi.

Svi pokušaji da se ograniče prava medijskog osoblja i da se ometa, oštećuje ili plijeni njihova oprema, mogu se, stoga, tumačiti kao kršenja ljudskih prava pojedinaca i temeljnih načela demokratskog rada policije.

POGLAVLJE 3. DONOŠENJE ODLUKA I PROCJENA RIZIKA

Donošenje odluka je u samom srcu procesa planiranja i omogućavanja mirnih okupljanja i osiguravanja da policijske akcije budu razmjerne i neophodne. Odluke se trebaju donositi na temelju četiri ključna načela (znanje, omogućavanje, komunikacija i razlikovanje) koja su opisana u prethodnom poglavlju. U praksi se temeljna načela odlučivanja dana u nastavku mogu koristiti za osmišljavanje i usmjeravanje policijskih akcija, bilo da se one poduzimaju kao odgovor na žurnu situaciju koja je u tijeku ili je u fazi pripreme i planiranja operacije.

Donošenje odluka uvijek počinje tako što se na temelju postojećeg znanja stvara što potpunija slika stvarne ili očekivane situacije, bez ishitrenog odlučivanja o načinu njezinog rješavanja. To uključuje analizu rizika i osmišljavanje niza mogućih scenarija za razvoj događaja. Kada se donese odluka o načinu rješavanja situacije, potrebno je utvrditi cilj. U ostvarivanju tog cilja, uvijek mora postojati suradnja s drugim policijskim službenicima, gdje svi izvršavaju svoje zadatke, ovlasti i odgovornosti. Stoga je prijeko potrebno, kako bi se utvrdilo kako su sva ta radna mjesta međusobno povezana i kako na najbolji način prenositi informacije, izvršiti analizu mreže. Kad to postane jasno, tim može početi razmatrati kako da riješi situaciju definiranjem interventnih opcija za omogućavanje održavanja skupa. Ponovno je potrebno osmisliti nekoliko različitih scenarija kako bi se uzeli u obzir mogući razvoji događaja kao odgovor na određene akcije, različite reakcije raznih aktera i potencijalni rizici.

Tijekom tog procesa, važno je pratiti što se stvarno događa, praviti razliku između nazočnih aktera i procjenjivati postiče li se određenim intervencijama planirani učinak. Pogrešno je misliti da netko može u potpunosti kontrolirati postupke ljudi, ali uz dobro razumijevanje ljudskog ponašanja i interakcije, održavanje događaja se može omogućiti na pozitivan način. Pritom se nikada ne smije zaboraviti da su u pitanju ljudi koji svjesno ili podsvjesno donose odluke. Profesionalan policijski rad podrazumijeva komunikaciju, dijalog i nastojanja da se ljudi uvjere da donose zakonite odluke i da poštuju zakon, a ne korištenje bilo kakvih oblika prisile. To se treba raditi na siguran i odgovoran način kako bi se ljudima omogućilo da koriste svoja prava. Siguran i za policijske službenike i građane, a odgovoran u smislu da se uvijek postupa u skladu s temeljnim zakonskim načelima.

Model odlučivanja

Model odlučivanja koji je korišten za potrebe ovog priručnika, a koji su usvojile i koriste mnoge policijske organizacije u svim vrstama situacija, shematski je prikazan na Slici 1 u nastavku. Taj model je cikličan i obuhvaća sedam elemenata. On pretpostavlja i zahtijeva kontinuirano praćenje znanja i aktivnosti. Svih šest faza treba biti u skladu s načelima ljudskih prava. Ovaj model mogu i trebaju primjenjivati zapovjednici na svim zapovjednim razinama (u okviru odgovornosti na svakoj razini) i u donošenju svih odluka.

Sedam elemenata modela odlučivanja su:

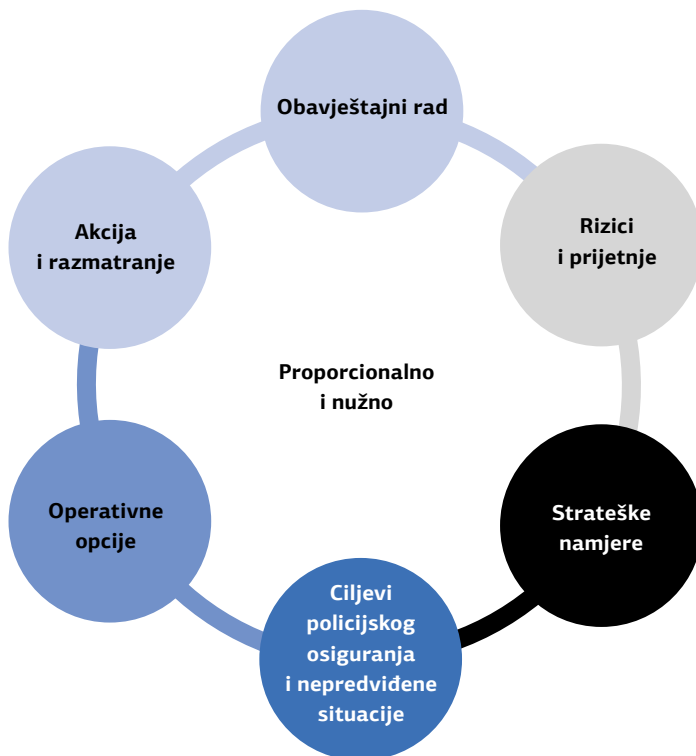
1. **Obavještajni rad:** Prva faza podrazumijeva pregled i razmatranje svih informacija i obavještajnih podataka koji su dostupni odgovornim službenicima (npr., lokacija, sudionici, osobe na koje događaj može utjecati, analiza drugih okupljanja koje je organizirala ista skupina). Ovo je element načela znanja, koje je opisano u prethodnom poglavlju, ali se oslanja i na načelo komunikacije, jer je prikupljanje znanja proces koji neprestano teče kroz dijalog i komunikaciju s organizatorima okupljanja i drugim akterima;
2. **Rizici i prijetnje:** Druga faza uključuje razmatranje eventualnih rizika i prijetnja (npr., po sudionike okupljanja i sve one na koje okupljanje utječe te one koji ga omogućuju i potpomažu, kao što su policija ili hitne službe) na temelju znanja stečenog kroz različite oblike komunikacije. Ovdje je potrebno osvrnuti se na niz mogućih scenarija i predvidjeti moguće rizike i prijetnje;
3. **Strateške namjere:** Nakon razmatranja rizika i prijetnja, zapovjednik će utvrditi i razmatrati strateške namjere policijske operacije;
4. **Ciljevi policijskog osiguranja i nepredviđene situacije:** Zapovjednik će potom razmotriti kojim će se, od ciljeva policijskog osiguranja, najbolje ostvariti strateške namjere u omogućavanju održavanja okupljanja;
5. **Operativne opcije:** Zapovjednik će potom razmotriti kojom će se adekvatnom policijskom taktikom najbolje ostvariti strateške namjere;
6. **Akcija i razmatranje:** Šesta faza ciklusa je primjena odgovarajuće taktike. To može uključivati promjenu strateških ili operativnih planova ili izvođenje akcije na terenu tijekom operacije. Osim toga, zapovjednik će tada biti u poziciji da razmotri raspoložive dokaze i započne novu fazu ciklusa odlučivanja;
7. **Nužnost i proporcionalnost:** U svim fazama policijski pristup treba biti usklađen s međunarodnim standardima ljudskih prava, odnosno treba biti proporcionalan i nužan, uz minimalan stupanj policijske akcije koji je

potreban da bi se ostvarili željeni ciljevi. Ova se načela trebaju integrirati u čitav proces odlučivanja.

Kroz različite faze procesa odlučivanja, policijski zapovjednici trebaju nastojati da u radu koriste najnovija dostupna znanja, da u odlučivanju prave razliku između sudionika i drugih aktera, da odlukama olakšaju aktivnosti koje su u tijeku, te da efektivno obavještavaju relevantne ljude o tim odlukama, bilo da su u pitanju drugi policijski službenici, organizatori okupljanja, ostali nazočni ili šira javnost.

Iako se model odlučivanja, koji je opisan u ovom Priručniku, odnosi na donošenje odluka na razini zapovjednika, ovu temeljnu strukturu trebaju koristiti u praksi svi policijski službenici, i oni unutar različitih razina zapovjedne strukture, ali i policajci koji rade neovisno na okupljanjima na ulici.

Slika 1: Ciklus modela odlučivanja



Model odlučivanja treba se koristiti u fazama pripreme i planiranja okupljanja, a treba se primjenjivati i kroz različite faze taktičkih aktivnosti kod svih vrsta okupljanja, bilo da su unaprijed prijavljena ili spontana, kao i na okupljanja svih veličina. Kao što je navedeno, pri odlučivanju se trebaju uzeti u obzir četiri ključna načela: znanje, omogućavanje, komunikacija i razlikovanje.

Kada se tijekom okupljanja donese odluka o promjeni planova za policijsko osiguranje, npr. odluka da se uvede nužno ograničenje okupljanja ili da se reagira na nove informacije, važno je obavijestiti organizatore o toj odluci, a ograničenja se trebaju uvoditi putem dijaloga i uz njihov pristanak kad god je to moguće.

Kada se donese odluka o ograničavanju prava sudionika okupljanja, uporište ili odluka koja se tiče drugih prava i sloboda (kao što je angažiranje tajnih policajaca koje utječe na pravo na privatnost), mora se napraviti jasan i transparentan pisani zapisnik o odluci, koji se mora povezati s policijskim službenikom koji je donio odluku. Sve takve odluke podliježu razmatranju tijekom analize izvršene operacije i mogu se dostaviti na uvid tijekom svake istrage o policijskoj praksi.

Odlučivanje i proces koji stoji iza donošenja odluka, osobito onih koje utječu na ljudska prava, moraju se bilježiti radi kontrole u kasnijoj fazi. Važno je da policija na svim razinama pokaže na temelju kojih informacija je djelovala, što su pokušavali postići zakonitim putem, opcije koje su razmatrali kada su imali vremena za njihovo razmatranje, poduzete radnje i njihov rezultat.

Procjena rizika

Procjena rizika je sastavni dio procesa odlučivanja u svim fazama planiranja, pripreme i omogućavanja održavanja javnih okupljanja.

Znanje je ključno za ovaj proces procjene, a u te svrhe se koriste obavještajni podatci. Temeljito istraživanje i ocjena predloženog skupa, onih koji ga planiraju i podržavaju (i potencijalnih protivnika), a koju vrši obavještajna jedinica, zajedno s podacima o ranijim sličnim skupovima, omogućavaju zapovjednicima da propisno procijene potencijalni rizik povezan s okupljanjem.

Postoji nekoliko načina za procjenu rizika povezanog s određenim skupom, njegovim sudionicima, osobama na koje utječe i onima koji ga omogućavaju (npr., policija ili partnerske hitne službe). Praktičan i plodan pristup je da se odredi ograničen broj mogućih (alternativnih) scenarija i rizika koje oni nose za sudionike okupljanja, osobe na koje okupljanje utječe i one koje ga omogućavaju.

Zapovjednici trebaju opisati specifične rizike (npr., rizici povezani s nazočnošću mnogo većeg broja sudionika od predviđenoga ili rizici povezani s nazočnošću protuprosvjednika) i načine upravljanja tim rizicima. Potrebno je napraviti planove za nepredviđene žurne situacije i najgore moguće scenarije (npr., iznenadni loši vremenski uvjeti).

U skladu s modelom odlučivanja, rizici i opasnosti se trebaju utvrditi prije definiranja strateških namjera, ciljeva policijskog rada i nepredviđenih situacija. Rizici i opasnosti se trebaju uzeti u obzir i kada se bira između nekoliko operativnih opcija, imajući u vidu i rizike i opasnosti povezane s provedbom tih operativnih opcija. Rizici i opasnosti se mijenjaju tijekom okupljanja, zbog čega je potrebna dinamička procjena rizika tijekom čitavog trajanja skupa.¹⁹

19 Stott, C. & O. Adang, *Policing Football Matches with an International Dimension in the European Union: Understanding and Managing Risk*: (Liverpool, 2009.), <http://www.academia.edu/3012119/Policing_Football_Matches_with_an_International_Dimension_in_the_European_Union_understanding_and_managing_risk>.

Dio II

PRIJE OKUPLJANJA: ORGANIZACIJA I PLANIRANJE

POGLAVLJE 4. ZAPOVJEDNA STRUKTURA

Policija uvijek mora odigrati ključnu ulogu u osiguravanju zaštite prava na mirno okupljanje, kao i urednog održavanja okupljanja. Međutim, priroda, obujam i vrijeme policijskog uključivanja ovisit će od važećih zakona i procedura u svakoj državi. U nekim državama policiji se moraju prijaviti sva okupljanja, a ona ima ovlasti uvesti ograničenja takvih skupova, dok su u drugim državama takve ovlasti i odgovornosti povjerene općinskom ili nekom drugom tijelu; u tom slučaju, primarna uloga policije je da provede odluku tog drugog tijela, uz održavanje javnoga reda.

Treba napomenuti da mnoga okupljanja prođu bez potrebe za strogo formalnim zapovjednim strukturama ili posebnom razradom policijskih operacija izvan okvira svakodnevnog policijskog rada, a za osiguranje je potreban samo vrlo mali broj policijskih službenika. Kada je okupljanje maloga obujma koje će, vjerojatno, dovesti do manjih poremećaja u prometu ili će imati neznatan utjecaj na prava drugih osoba, i nije kontroverzno ili je malo vjerojatno da će naići na otpor, policija može odlučiti da primijeni samo dio zapovjedne strukture opisane u nastavku. Međutim, temeljna načela navedena u ovom poglavlju trebaju se primjenjivati u policijskom osiguranju svih okupljanja.

Policijske organizacije, koje rade na nekom okupljanju, moraju utvrditi jasan zapovjedni lanac kako bi se u svakom trenutku znalo koji je nadležni službenik na kraju odgovoran za radnje ili propuste policijskog osoblja. To je, posebice, važno kada različite policijske organizacije ili policija iz različitih zemljopisnih područja i druge agencije sudjeluju u jednoj operaciji, kako bi se osigurala provedba strateškog plana, djelotvorna koordinacija i jasne linije odgovornosti i nadležnosti. Uspostava jasne zapovjedne strukture presudna je za policijsko osiguranje okupljanja, bilo da je ono unaprijed planirano ili spontano. Prema načelu jedinstva zapovijedi, svaka osoba koja ima zapovjedne ili nadzorne funkcije mora znati:

- kome podnosi izvješća;
- koja je njezina uloga, odgovornosti i ciljevi;
- koji su resursi izdvojeni i raspoloživi;
- svoje zemljopisno ili funkcionalno područje djelovanja.

Mogu se utvrditi tri različite razine zapovjedništva, od visoke razine koja se smatra „strateškom“ (utvrđuje opći pravac), preko srednje razine zapovjedništva koja je „operativna“ (nastoji ostvariti specifične ciljeve policijskog djelovanja u kontekstu općeg strateškog plana), do niže razine zapovjedništva koja se smatra „taktičkom“ (gdje se ostvaruje konkretan „izlazni rezultat“ policijskih

akcija).²⁰ Ovo se ponekad naziva „zlatnom, srebrnom i bronзанom“ zapovjednom strukturom. Iako bi uvijek trebao postojati jedan strateški zapovjednik, ponekad je potrebno više operativnih zapovjednika, a često postoji i nekoliko taktičkih. Policijski službenici, koji izvršavaju zapovjedne uloge tijekom policijskog osiguranja okupljanja, uvijek trebaju biti propisno odjeveni i akreditirani za obavljanje tog zadatka.

Slika 2: Zapovjedna struktura

Zapovjedna razina	Odgovornost
Visoka	Strateška
Srednja	Operativna
Niža	Taktička

Postoje različite strukture činova i odgovornosti unutar policijskih snaga, ali zapovjedna struktura u ovom dokumentu utvrđena je na temelju uloga i odgovornosti, a ne na temelju čina. Odluke bi se u najvećoj mogućoj mjeri trebale donositi na najnižoj razini, u okviru individualnog područja odgovornosti.

U nekim dijelovima regije OSCE-a, policijski rad je više fokusiran na zajednicu, a različiti činovi imaju određenu razinu samostalnosti i diskrecijsko pravo da donose neovisne odluke u skladu sa specifičnim kontekstom i okolnostima. Ovaj pristup često se naziva „rad policije sa zajednicom“. U drugim dijelovima regije OSCE-a, rad policije čvršće kontrolira središnja vlada i više je fokusiran na „policijsko uređivanje zajednice“. U ovom drugom slučaju, zapovjedna struktura može biti sličnija onoj u nekoj vojnoj organizaciji, a odluke se obično donose prema strukturi činova.

20 Formed Police Units in United Nations Peacekeeping Operations United Nations Department of Peacekeeping Operations, 2013., Ref.2009. 32, <http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/documents/formed_police_unit_policy_032010.pdf> Razlika između tri razine zapovjedništva u skladu je s politikama Ujedinjenih naroda, ali je u nekim državama sudionicama zamijenjena terminologija za taktičku i operativnu razinu. Radi dosljednosti, u ovom Priručniku je korištena terminologija koju su predložili Ujedinjeni narodi.

Strateško zapovjedništvo

Strateški zapovjednik je policijski službenik na visokoj razini koji je odgovoran za izradu strateškog plana, način obavljanja policijskog rada i medijsku strategiju, te za odobravanje i izdvajanje potrebnih resursa za skup. Strateški zapovjednik za složeno okupljanje treba raditi na izvršnoj razini policijskih snaga i kontrolirati značajan dio policijskih sredstava.

Strateški zapovjednik bit će odgovoran za izradu pisanog strateškog plana u kojem će biti utvrđene strateške namjere policije u odnosu na okupljanje (npr., omogućavanje mirnih okupljanja, ograničavanje poremećaja u prometu, uhićenje osumnjičenih za ozbiljna kaznena djela).

Na strateškom zapovjedniku je da osigura dovoljne resurse za policijsko osiguranje okupljanja. Kada su takvi resursi istodobno potrebni za druge svrhe, zapovjednik odlučuje kako ih iskoristiti na najbolji način u izvršavanju policijskih zadataka općenito. Strateški zapovjednik bi mogao uvesti i ograničenja za određene operativne opcije, ako ne želi da se neke opcije koriste, ili možda može inzistirati na tome da nadležnost za određene akcije bude na strateškoj razini. Naprimjer, za odluku o razbijanju okupljanja može biti potrebno odobrenje strateškog zapovjednika.

Kada je okupljanje već u tijeku, strateški zapovjednik treba zadržati pregled operacije s odgovarajućeg mjesta, dalje od samoga okupljanja. Strateški zapovjednik treba biti u stanju zadržati pregled čitavog skupa, umjesto da se fokusira na određene probleme, a njegova nazočnost na mjestu održavanja skupa može stvoriti zabunu oko toga tko je odgovoran za različite funkcije.

Strateški zapovjednik odgovoran je za izdržljivost operativnih zapovjednika, kako bi tijekom dugotrajnih okupljanja imali priliku za odmor i predah. Od strateškog zapovjednika će se očekivati i da potpisuje planove operativnog zapovjednika.

Od strateškog zapovjedništva (ili u nekim slučajevima operativnog zapovjedništva, u ovisnosti od samog okupljanja) ili njegovih predstavnika će se očekivati da se u ranoj fazi povežu s organizatorima okupljanja i drugim relevantnim akterima kako bi uspostavili kontakt i utvrdili željene ishode za taj dan.

Strateško zapovjedništvo će:

- izraditi strateški plan, osmisliti način policijskog osiguranja i medijsku strategiju, te o tome obavijestiti operativnog zapovjednika (ili više njih);
- odobriti i rasporediti resurse;
- uspostaviti dobro integriranu zapovjednu strukturu za upravljanje skupinama ljudi koja će obuhvatati potrebne funkcije, uključujući obavještajnu, istrage i funkciju podrške;
- pobrinuti se za vođenje evidencije o odlukama;
- povezati se s organizatorima okupljanja i drugim akterima;
- odobriti plan(ove) operativnog zapovjednika (ili više njih);
- donositi odluke na temelju pristupa ljudskih prava, primjenjujući proces u kojem se uzimaju u obzir obavještajni podaci, rizici i raspoložive opcije, i voditi evidenciju o tim odlukama;
- ostati na središnjem zapovjednom mjestu i zadržati pregled operacije (kako bi se pobrinuli da strateške namjere i dalje ostanu relevantne kako se okupljanje nastavlja).

Podrška strateškom zapovjedništvu: Da bi strateški zapovjednik mogao nadgledati okupljanje (tijekom priprema za omogućavanje održavanja velikih okupljanja) i sredstva kojima zapovijeda, treba se nalaziti dalje od okupljanja u odgovarajućem objektu i imati jasne linije komunikacije s operativnim zapovjednikom i drugim relevantnim akterima. U zapovjednoj prostoriji treba biti smješten tim ljudi koji uključuje radiooperatere, telefoniste, stručne savjetnike (po potrebi), obavještajne službenike, osoblje zaduženo za vođenje evidencije, službenika za medije, a po mogućnosti i predstavnike drugih ključnih aktera koji su na sličnim pozicijama u svojim organizacijama (npr., vatrogasci, hitna pomoć, lokalna tijela vlasti).

Prostorija treba imati i:

- dovoljan broj telefonskih aparata;
- nekoliko radioaparata (za slučaj kvara);
- dnevnik zapovjedništva ili evidenciju događaja;
- CCTV/videonadzor;
- mape ili sustav mapiranja;
- operativni plan;
- planove za nepredviđene situacije;
- zasebnu prostoriju za brifinge (i/ili prostoriju za sastanke);
- pristup svim mogućim dostupnim izvorima audio-video nadzora (npr., helikopter, bespilotna letjelica [UAV]);
- signal za mobilne telefone;
- listu relevantnih telefonskih brojeva i pozivnih znakova.

Za većinu okupljanja, vjerojatno, neće biti potrebne složene kontrolne prostorije ili resursi. Međutim, navedeno je predloženo kao dobra praksa u slučaju velikih skupova ili kada su potrebni značajni policijski resursi.

Operativno zapovjedništvo

Operativni zapovjednici odgovorni su za provedbu strateških namjera nadređenih zapovjednika. To uključuje praktično planiranje za okupljanje, izradu operativnog plana, briefing i raspoređivanje osoblja i upravljanje resursima tijekom skupa. Kod svih skupova, izuzev onih najmanjih, operativni zapovjednici općenito trebaju biti bazirani dalje od mjesta održavanja okupljanja. Ako se nalaze na mjestu velikih okupljanja, postoji opasnost da će se uključiti u rješavanje specifičnih problema i pitanja i izgubiti nadzor nad cjelokupnim skupom. To može dovesti i do zabune među taktičkim zapovjednicima oko toga tko zapovijeda određenom funkcijom ili područjem.

Kod velikih, složenih ili dugotrajnih okupljanja, ili skupova koji se odvijaju na velikom području, može se javiti potreba za angažiranjem više operativnih zapovjednika. Ako se donese odluka o raspoređivanju više od jednog operativnog zapovjednika, strateški zapovjednik se treba uvjeriti da su ispunjeni sljedeći uvjeti:

- postoje jasni i razumljivi zapovjedni protokoli u kojima su opisane linije zapovijedi i odgovornosti;
- ne postoji praznina u zapovjednoj strukturi na operativnoj razini zbog koje bi se strateški zapovjednik morao uključiti u donošenje operativnih odluka;
- linije komunikacije i odgovornosti su i dalje jasne;
- svaki operativni zapovjednik je dovoljno obučen i stručan za tu ulogu.

Operativni zapovjednik će:

- izraditi, razmotriti i koordinirati operativni plan za policijsko osiguranje okupljanja;
- uspostaviti zapovjednu strukturu za operativno zapovjedništvo na terenu;
- komunicirati sa strateškim zapovjednikom kako bi osigurao da plan ispunjava strateške namjere;
- donositi odluke na temelju pristupa ljudskih prava, primjenjujući proces u kojem se uzimaju u obzir obavještajni podatci, rizici i raspoložive opcije i voditi evidenciju o tim odlukama;
- ostati na središnjem zapovjednom mjestu kako bi mogao preuzeti kontrolu nad bilo kojim aspektom operacije;

- iznijeti plan taktičkim zapovjednicima, a kad se plan promijeni tijekom skupa, prenijeti relevantne informacije;
- preuzeti odgovornost da akcije taktičkih zapovjednika budu u skladu sa strateškim namjerama i operativnim planom;
- preuzeti odgovornost da svi policijski službenici budu obaviješteni o strateškim namjerama i njihovim ulogama, uključujući eventualna ograničenja njihovih dužnosti;
- biti odgovoran za izvođenje različitih operativnih opcija;
- pobrinuti se da angažman policije bude razmjeran prijetnji utvrđenoj na temelju raspoloživih obavještajnih podataka.

Podrška operativnom zapovjedništvu: Da bi imao odgovarajući pregled, operativni zapovjednik treba biti smješten dalje od skupa, ali na lokaciji s koje može održavati jasnu komunikaciju s policijom na licu mjesta i gdje može donositi sve adekvatne odluke i evidentirati ih. Operativni zapovjednik treba razmisliti o timu za zapovjednu prostoriju koji bi uključivao radiooperatere, telefoniste, stručne savjetnike (po potrebi), obavještajne službenike, osoblje zaduženo za vođenje evidencije, službenika za medije i predstavnike drugih ključnih organizacija (npr., vatrogasci, hitna pomoć, lokalna tijela vlasti).

U nekim državama policija koristi autobus u koji se može smjestiti najviše šest policijskih službenika, uključujući operativnog zapovjednika, službenika za medije i radiooperatere. Autobusi su opremljeni tako da funkcioniraju kao komunikacijski centri i pružaju određeni stupanj fleksibilnosti tijekom policijskih operacija.

Centar operativnog zapovjedništva treba imati i:

- dovoljan broj telefonskih aparata;
- nekoliko radioaparata (za slučaj kvara);
- dnevnik zapovjedništva ili evidenciju događaja;
- CCTV nadzor;
- mape ili sustav mapiranja;
- operativni plan;
- planove za nepredviđene situacije;
- zasebnu prostoriju za brifinge (i/ili prostoriju za sastanke);
- signal za mobilne telefone;
- listu relevantnih telefonskih brojeva i pozivnih znakova.

Taktičko zapovjedništvo

Zadatak taktičkih zapovjednika je da kontroliraju osoblje raspoređeno po određenim zemljopisnim lokacijama s odgovornostima za specifične funkcije ili sredstva koja su raspoređena u skladu s operativnim planom. Oni podnose izvješća operativnom zapovjedniku, imaju konkretne zadatke ili odgovornosti nadgledanja, kao i određeni broj policijskih službenika pod svojom kontrolom.

Postoje dvije vrste taktičkog zapovjedništva: zemljopisno i funkcionalno.

- Zapovjednik zemljopisnog područja odgovoran je za određenu lokaciju ili zonu koju odredi operativni zapovjednik. On ili ona nadzire nekoliko policijskih službenika i može zapovijedati određenim brojem operativnih opcija. On ili ona osigurava da operativne opcije budu razmotrene prije davanja dozvole pojedinim službenicima da koriste te opcije. Zapovjednik zemljopisnog područja, također, odgovoran je za povlačenje takve dozvole kada za njom ne postoji daljnja potreba.
- Funkcionalni zapovjednik ima istu odgovornost kao i zapovjednik zemljopisnog područja. Međutim, umjesto da bude odgovoran za određeno fizičko područje, on ili ona ima određenu funkciju. Neki od primjera su:
 - *zapovjednici odgovorni za zajednicu*: ovi zapovjednici i njihovo osoblje za podršku odgovorni su za održavanje dijaloga između organizatora okupljanja ili njihovih predstavnika i operativnog zapovjednika prije, tijekom i nakon skupa. Također su odgovorni za komuniciranje zajednice sa širom zajednicom;
 - *zapovjednici odgovorni za promet*: ovi zapovjednici i njihovo osoblje za podršku odgovorni su za održavanje slobodnog protoka prometa oko mjesta okupljanja. Oni će preusmjeriti ili po potrebi zaustaviti promet i pobrinuti se da se što prije ponovno uspostavi normalan tijek prometa u tom području;
 - *zapovjednici odgovorni za komunikacije*: ovi zapovjednici i njihovo osoblje za podršku odgovorni su za uspostavu timova u zapovjednoj i kontrolnoj prostoriji koja pruža podršku policijskoj operaciji. Zapovjednik koji izvršava ovu ulogu treba imati iskustva s korištenjem: policijske opreme za komunikaciju, metoda komunikacije s partnerskim hitnim službama, softvera za računalno mapiranje, te iskustva u upravljanju kamerama, praćenju i korištenju društvenih medija (npr., Twitter) kao komunikacijskog alata za podršku policijskoj operaciji;
 - *zapovjednici odgovorni za kaznena djela*: ovi zapovjednici i njihovo osoblje za podršku odgovorni su za istrage o prijavljenim kaznenim djelima tijekom okupljanja i nadzor nad obradom uhićenih. Prije

samog skupa, strateški zapovjednik treba utvrditi parametre za istrage o prekršajima vezanim za okupljanje i politiku procesuiranja uhićenih osoba;

- ostale vrste funkcionalnih taktičkih zapovjednika, a tu mogu spadati jedinice za dijalog, osobe zadužene za određene dijelove opreme (npr., oružje ili jedinice za održavanje javnog reda) ili oficiri za vezu s medijima.

Uloga i odgovornosti taktičkih zapovjednika uključuju:

- jasno razumijevanje strateškog cilja i ciljeva policijskoga rada;
- provedbu taktike policijskog osiguranja koja je pod njegovom kontrolom u skladu s operativnom zapovijedi (i planova za nepredviđene situacije koji su usklađeni sa zapovjednim protokolom);
- donošenje odluka u njegovom području odgovornosti i osiguravanje da se službenici u okviru njegove odgovornosti obavještavaju i nadziru tijekom operacije;
- da bude odgovarajuće pozicioniran kako bi u svakom trenutku izvršavao svoju ulogu;
- da se pobrine da sve relevantne informacije dođu do operativnog zapovjednika, kada je potrebno.

Taktički zapovjednici osiguravaju da oni i njihovo osoblje postupaju u skladu sa strateškim namjerama i operativnim planom. Oni osiguravaju da svi njihovi policijski službenici dobiju ove informacije prije početka prve faze operacije, a odgovorni su za analiziranje uspješnosti operacije sa svojim osobljem nakon skupa.

Taktički zapovjednik će se pobrinuti da sve relevantne informacije dođu do operativnog zapovjednika i da se relevantne nove informacije prenose policijskim službenicima koji su raspoređeni u području pod njegovom kontrolom. On je uvijek odgovoran za ponašanje policijskih službenika pod svojim zapovjedništvom.

Uloge i odgovornosti

Svaka od tri zapovjedne razine ima jasne uloge i odgovornosti u planiranju i pripremi okupljanja, omogućavanju okupljanja i analiziranju uspješnosti operacije nakon skupa. U narednim poglavljima opisani su konkretni zadatci i aktivnosti koje se izvršavaju u svakoj fazi i na svakoj zapovjednoj razini.

Međutim, treba imati na umu da će neke aktivnosti provoditi policijski službenici na svakoj od tri zapovjedne razine i u različitim fazama. Svi zapovjednici imaju posebnu odgovornost uključiti se u komunikaciju s organizatorima skupa i ostalim ključnim sudionicima, osloniti se na model odlučivanja i postupke procjene rizika koji su opisani u prethodnom poglavlju, te primjenjivati četiri ključna načela u planiranju i izvršavanju zadataka.

POGLAVLJE 5. FAZA STRATEŠKOG PLANIRANJA

Da bi se pripremio za okupljanje, strateški zapovjednik treba objediniti sve strateške namjere u jedan plan u pismenoj formi koji će se oslanjati na četiri osnovna strateška načela: znanje, omogućavanje, komunikaciju i razlikovanje. Strateški plan je koncizan dokument koji pruža sveobuhvatan okvir za kasniju razradu operativne i taktičke prakse. On služi kao vodič u radu operativnih i taktičkih zapovjednika. Strateški plan će, također, biti okvir na koji će se oslanjati pismeni zapisnik o postupcima planiranja i pripreme i kasnijoj analizi uspješnosti izvršene operacije.

U nekim slučajevima, kao što je spontano okupljanje ili iznenadno okupljanje (*flash mob*), policija možda neće dobiti prethodno upozorenje o predstojećem okupljanju, te će morati biti spremna reagirati u kratkom roku. U takvim situacijama, policijski zapovjednici i dalje trebaju nastojati primjenjivati četiri osnovna načela (Poglavlje 2) i model odlučivanja (Poglavlje 3) kada reagiraju i omogućavaju takva okupljanja.

Znanje

Kada policija sazna za predstojeće okupljanje, potrebno je provjeriti valjanost i točnost te informacije. Informacija se može saznati na različite načine – naprimjer, putem formalne prijave ili zahtjeva, novinskog članka, društvenih medija (uključujući online društvene mreže) ili reklamnih plakata. Stoga, policija treba provjeriti postoji li doista ozbiljna namjera da se okupljanje održi. Kada je formalna prijava planiranog okupljanja obvezna, policija će obično saznati za planove kroz postupak prijavljivanja. Informacije se potom prenose strateškom zapovjedniku kako bi započeo proces strateškog planiranja.

Kada se ne dostavi formalna prijava, namjera da se okupljanje održi može se objaviti putem medija ili društvenih medija, plakata ili letaka, ili verbalnom komunikacijom. U ovoj fazi, policija mora provjeriti tu informaciju kako bi prikupila obavještajne podatke. Informacije su sirovi podatci, a obavještajni podatci su podatci koji su provjereni i procijenjeni.

Informacija se može procijeniti na nekoliko načina; između ostaloga, potkrjepljivanjem jednog izvora informacija drugim izvorom ili razmatranjem ranijih sličnih okupljanja. To može značiti stupanje u kontakt s drugim policijskim postajama koje su omogućavale slične skupove i učenje na temelju ranijeg iskustva.

Međutim, primarni način provjere treba biti otvoreni dijalog između policije, organizatora okupljanja i drugih sudionika, kao što su općinska tijela, kada je to potrebno.

Policija treba istražiti povijest ranijih sličnih skupova kako bi uzela u obzir eventualne prijetnje ili rizike koji su ranije utvrđeni. U tome smislu, osobito je korisno analizirati zapisnike o ranijim skupovima i naučene lekcije koje su prikupljene u prošlosti. Ranija suradnja s organizatorima, također, može pomoći u identificiranju ključnih osoba i ukazati na njihove sposobnosti i jače strane. Često je korisno zadužiti jednog policijskog službenika da to istraži u ranoj fazi, kako bi pomogao strateškom zapovjedniku u donošenju odluka.

Omogućavanje

Policija je dužna omogućiti održavanje svih mirnih okupljanja u vrijeme, na mjestu i na način koji odaberu organizatori, koliko je to moguće, istodobno se brinući za sigurnost sudionika okupljanja, policijskih službenika i građana. U toj ranoj fazi, dobro je da policija jasno utvrdi koliko će osoba, vjerojatno, sudjelovati, potom namjeru okupljanja (je li okupljanje statičko ili pokretno), vrijeme i mjesto, te postoji li mogućnost sukoba tijekom okupljanja. Svrha svakog dijaloga trebala bi biti da se razmotri na koji način najbolje omogućiti održavanje okupljanja. Policija ne treba odvrćati organizatore od okupljanja, niti vršiti pritisak na njih da mijenjaju svoje planove kako bi zadovoljili policijske interese.

U nekim slučajevima, okupljanje može izazvati ozbiljnu opstrukciju koja bi mogla dovesti do po život opasne situacije. Ona bi mogla biti očita poput blokiranja glavnog puta do bolnice ili izlaza iz vatrogasne postaje, ili manje očita,

kao što je onemogućen pristup hitnih službi starijim ili ranjivim osobama. Dijalogom između policije i organizatora u ranoj fazi, trebala bi se sporazumno rješavati ovakva pitanja, umjesto da se u kasnijoj fazi uvode ograničenja. Proaktivan rad policije, također, može pomoći u uspostavi kontakata na koje se kasnije može osloniti ako se jave složene situacije tijekom okupljanja.

Komunikacija

Politika „Bez iznenađenja“: Policija treba nastojati usvojiti politiku „bez iznenađenja“ u radu na osiguranju okupljanja. To znači da organizatori okupljanja i sudionici trebaju biti obaviješteni o policijskim namjerama i mogućoj taktici. Oni trebaju znati za rutinski angažman policije i ne treba ih iznenaditi iznenadno kretanje ili promjena vidljivih policijskih odora ili opreme. U idealnom slučaju, i policija bi trebala očekivati skup „bez iznenađenja“, ako se organizatori drže dogovorenog plana i rasporeda. Da bi se to omogućilo, mora postojati element povjerenja između različitih strana, a poglavito između policije i organizatora okupljanja. Možda je potrebno određeno vremensko razdoblje da se to povjerenje razvije, ali dijalog mora biti polazna točka. Usprkos maksimalnim naporima i organizatora i policije, može doći do iznenađenja. Međutim, ako se najvjerojatniji scenariji i ishodi uzmu u obzir, mogu se smanjiti mogućnosti da se to desi. Uvijek se daje prednost proaktivnom policijskom održavanju reda, umjesto reagiranja na nered.

Policija treba pokušati stupiti u kontakt s organizatorima kada sazna za planirano okupljanje, čak i u slučajevima kada joj ono nije prijavljeno. Komunikacija je dvosmjerna ulica – dijalog će policiji omogućiti da izrazi eventualne bojazni koje ima u vezi s planiranim okupljanjem i da razumije potrebe i bojazni organizatora. Jedna od dobrih praksa je da strateški zapovjednik u ranoj fazi odredi policijskog službenika, koji će raditi na izgradnji povjerenja s organizatorima kroz čitav proces planiranja i omogućiti im vezu s operativnim i taktičkim zapovjednicima kada je to potrebno. Također, preporučljivo je da se organizator okupljanja pozove kako bi se upoznao sa zapovjednim timom i kako bi mogli riješiti eventualne bojazni i izgraditi povjerenje za buduća okupljanja.

Tijekom okupljanja policijski zapovjednici prikupljaju informacije kroz komunikaciju s organizatorima i na temelju onoga što vide na terenu ili putem kamere. Praćenje i komunikacija o okupljanju putem društvenih medija (npr., Twitter i Facebook) mogu predstavljati koristan alat za policiju. Društveni mediji mogu se koristiti, ne samo radi stjecanja uvida u situaciju, nego i za

slanje najnovijih informacija o skupu u svrhu umirivanja i borbe protiv potencijalnih dezinformacija.

Dijalog: U nekim slučajevima, organizatori možda nisu spremni razgovarati s policijom ili im je takav razgovor neugodan. To im i ne bi trebala biti obveza. Iako policija uvijek treba naglasiti da je spremna razgovarati sa svima koji žele komunicirati s njom, oklijevanje organizatora ne bi trebalo koristiti kao izgovor za policijsku zabranu ili pretjerano ograničavanje okupljanja.

Ako je razina povjerenja između organizatora okupljanja i policije niska, policijski zapovjednici trebaju biti spremni tražiti druge načine komunikacije kako bi uspostavili dijalog s organizatorima. Dakle, policija će možda morati razmotriti alternativne načine komunikacije, naprimjer putem telefonskih razgovora, elektroničke pošte ili preko „posrednika“, kao što je zakonski zastupnik ili politički predstavnik ili neka nevladina organizacija. To možda nije idealan način komuniciranja, ali je bolji nego potpuni izostanak komunikacije.

Kada nije moguća nikakva komunikacija s organizatorima, policija bi se mogla povezati s novinarima ili društvenim medijima kako bi poslala jasnu poruku o svojim namjerama prije okupljanja. Imperativ je da poruka govori o tome kako policija namjerava omogućiti svako mirno okupljanje, uz održavanje javnog reda, i da se prenese na način koji će umiriti organizatore okupljanja. Bilo bi korisno i da policijski zapovjednici istaknu što predstavlja mirno okupljanje i da potpirivanje mržnje ili nasilja od strane organizatora ili sudionika okupljanja predstavlja kršenje relevantnih zakona.

Interesne skupine: Strateški zapovjednik treba u ranoj fazi identificirati relevantne interesne skupine, na koje okupljanje može utjecati, i stupiti u kontakt s njima. Komuniciranje sa stambenim ili poslovnim zajednicama u ranoj fazi može ljudima dati priliku da naprave alternativne planove, kako bi se poremećaj sveo na najmanju mjeru, iako interesne skupine trebaju biti obaviještene da, čak, i mirno okupljanje može privremeno otežati, ometati ili opstruirati aktivnosti trećih osoba i uključivati uznemirujuće ili uvrjedljivo ponašanje.

Preporučljivo je i da policija pokrene dijalog s političarima, političkim strankama i drugim relevantnim tijelima, koja mogu odigrati ključnu ulogu u podizanju ili smanjenju javnih tenzija prije određenih javnih okupljanja. Međutim, također je važno da policija zadrži svoju neovisnost od političkog utjecaja, kao i da ih drugi smatraju neovisnima. Policija se treba pobrinuti da dijalog s političkim strankama obuhvati sve dijelove političkog spektra.

Mediji: Za svaku policijsku službu važno je da ima profesionalan odnos s medijima. Policija treba imati na umu da su medijske organizacije neovisna tijela i da nisu dužne podržavati policiju u svojim stavovima. Međutim, ako mediji razumiju legitimne ciljeve policije, njihovo izvještavanje može pomoći u omogućavanju mirnog skupa. Kada je to primjereno, održavanje brifinga za novinare prije okupljanja, radi objavljivanja strateških namjera, može pomoći u omogućavanju mirnog okupljanja. Preporučuje se i da operativni zapovjednik izvršava ulogu časnika za vezu s medijima, kako bi se pobrinuo da se svaka medijska strategija može izmijeniti ili provesti u realnom vremenu.

Kod velikih ili složenih okupljanja, bilo bi dobro imenovati savjetnika za medije koji će zapovjednom timu davati savjete o obujmu medijskog interesa za skup, biti kontakt osoba za medije i davati savjete o sadržaju priopćenja za medije.

Strateški zapovjednik, stoga, treba izraditi medijsku strategiju u kojoj će objasniti kada i na koji način će se informacije dostavljati novinarima i navesti ime časnika za vezu s medijima. Sve informacije koje se daju medijima moraju biti činjenično točne. Ako se pokaže da je bilo koji dio informacije, koja je poslana medijima, netočan, onda se može dovesti u pitanje sve što policija kaže. Ako neki policijski službenik nije siguran u odgovor na neko pitanje, bolje je da to i kaže, nego da ponudi potencijalno netočan odgovor.

Medijska strategija treba se podijeliti na tri dijela: prije, tijekom i poslije. Ova strategija može:

- pomoći uspostavi javne sigurnosti;
- pružiti vitalne informacije široj javnosti;
- promovirati povjerenje u policiju;
- doprinijeti prevenciji kaznenih djela i
- unaprijediti razumijevanje policijskog djelovanja.

Kao stvar dobre prakse, policija medijima treba osigurati:

- jedinstvenu točku kontakta;
- redovite brifinge radi davanja informacija, umjesto da čeka na pitanja;
- osigurati prostor za medije gdje se mogu održavati brifinzi i
- pružiti informacije o okupljanju prije njegovog održavanja.

Od presudnog je značaja da sve zapovjedne razine budu informirane o medijskoj strategiji i da znaju koji operativni zapovjednik ili izvjestitelj je zadužen za komunikaciju s novinarima.

Razlikovanje

Važno je da policija u ranoj fazi može prikupiti saznanja o mogućim sudionicima okupljanja, njihovom rasponu i raznovrsnosti. To je važno kako bi mogli efektivno planirati, osigurati odgovarajuće resurse i uspostaviti linije komunikacije s ključnim skupinama i organizacijama u ranoj fazi.

Procjena rizika

Prilikom procjene potencijalnih rizika i opasnosti, strateški zapovjednik uvijek treba imati na umu nekoliko različitih mogućih scenarija koji se mogu dogoditi prije i tijekom okupljanja. Na scenarije mogu utjecati čimbenici, kao što su: broj nazočnih; njihova politička pripadnost; svrha okupljanja, te da li je ono povezano s drugim istovremenim dešavanjima (npr., posjeti šefova države, samiti); protudemonstracije; druge aktivnosti u blizini; mjesto okupljanja i ruta, ako je planiran i marš; dio dana, vremenski uvjeti i ostali potencijalno bitni čimbenici.

Informacije i obavještajni podatci predstavljaju važna sredstva u upravljanju rizikom. Strateški zapovjednik je dužan osigurati adekvatnu obavještajnu funkciju u okviru operacije upravljanja skupom, kao i dobru komunikaciju između organizacije koja pruža informacije i zapovjednog tima, kako bi se prikupile potrebne informacije koje će se doista i koristiti u procesima odlučivanja.

Strateške namjere

U okviru priprema za skup, strateški zapovjednik uvijek se treba pozivati na četiri strateška načela: znanje, omogućavanje, komunikaciju i razlikovanje prilikom osmišljavanja strateških namjera za strateški plan.

Strateški plan: Kada angažman započne u ranoj fazi i utvrde se mogući rizici, strateški zapovjednik je odgovoran da na temelju opće strategije izradi strateški plan. Strategija je kratak, pisani dokument, koji bi trebao biti dinamičan i ostaviti prostora za revidiranje u svjetlu stalne procjene i analize prijetnji i rizika. Strateške namjere, kojima se određuje uloga policijskog osiguranja i način na koji zapovjednik želi da se ono provodi tijekom skupa, trebaju biti jasne i precizne kako ne bi došlo do nesporazuma. One se trebaju redovito razmatrati kako bi se prilagodile svakoj promjeni okolnosti. Neki

od primjera strateških namjera su: pružanje sigurnosti sudionicima, policiji i građanima; omogućavanje mirnog okupljanja; prevencija i otkrivanje kaznenih djela, prije, tijekom i nakon okupljanja; politika uhićenja osoba koje su možda prekršile zakon;²¹ i svođenje utjecaja na prava i slobode drugih na najmanje mjeru.

- Kod utvrđivanja strateških namjera, zapovjednik će, možda, razmotriti sljedeće:
- mjesto, obujam, vrijeme i veličinu okupljanja;
- specifičnu vrsta okupljanja (npr., marš, zbor, parada);
- raznolikost sudionika okupljanja (npr., ravnoteža u broju muškaraca i žena, odraslih i djece, invalidnih i zdravih osoba);
- ulogu policije (npr., omogućavanje mirnog okupljanja ili protivljenje nasilnom okupljanju, zaštita prostorija);
- razinu medijske pozornosti (npr., bi li zbog toga mogao porasti broj ljudi tijekom dana);
- šire implikacije policijskog osiguranja (npr., implikacije po zajednice ili druge skupove);
- potencijalni utjecaj okupljanja na širu populaciju i određene manjinske zajednice;
- povijest sličnih skupova i
- rezultate provedenih procjena rizika.

Kada su dvije namjere suprotstavljene ili zapovjednik smatra da jedna od njih nosi veće rizike, to je potrebno objasniti tijekom izrade strateškog plana. Svaki skup je različit i treba ga procijeniti na temelju njegovih okolnosti. Svaki policijski službenik, koji je uključen u planiranje i operativno raspoređivanje tijekom skupa, treba dobro razumjeti strateške namjere. U strateškim namjerama se predviđeni ishod utvrđuje kao preferirani, prihvatljivi i neprihvatljivi. Kroz utvrđivanje mogućih ishoda, strateški zapovjednik treba biti u stanju izraditi planove za nepredviđene situacije, kako bi se pozabavio neprihvatljivim ishodima ako do njih dođe.

21 U mnogim državama za to su potrebne prethodne konzultacije s javnim tužiteljem.

Slika 3 Primjer strateških ishoda:

Poželjni ishodi	Prihvatljivi ishodi	Neprihvatljivi ishodi
Skup protječe mirno, bez većih izgreda.	Manji neredi, riješeni bez izazivanja dodatnoga nasilja.	Rašireni neredi, velika oštećenja imovine, brojne policijske i civilne žrtve.

Strateški zapovjednik, također, može odabrati, imenovati i informirati operativnog zapovjednika u ranoj fazi i možda će se željeti konzultirati s njim, s relevantnim savjetnicima, s organizatorima okupljanja i s ključnim sudionicima prilikom formuliranja strateških namjera.

Parametri policijskog osiguranja: Strateški zapovjednik daje smjernice operativnom zapovjedniku za rješavanje različitih pitanja. Neka od njih su:

- okupljanje se nastavlja duže nego što je očekivano, jer se obično i to treba omogućiti, uzimajući u obzir mogući utjecaj na druge čimbenike, npr., druga okupljanja ili javne skupove, ili negativni utjecaj na prava drugih;
- poznate lokacije, kao što su zgrade vlada, vjerski objekti, spomenici, koji su od simboličkog ili strateškog značaja;
- važni ljudi kojima treba posebna zaštita;
- taktike koje se ne trebaju koristiti iz različitih razloga, npr., ograničenja u korištenju CS plina (spoj 2-klorobenzalmalononitril, poznat kao suzavac);
- utvrđivanje istražnih parametara, osiguravanje odgovarajućih resursa istražnoj jedinici, kao i snažnih veza s obavještajnom funkcijom; i
- ostali odgovori na protuzakonita djela počinjena tijekom okupljanja.

Strateški zapovjednik u strateškom planu utvrđuje i način policijskog osiguranja (način interakcije s okupljanjem, tj. omogućavanje održavanja bez sukoba). Način policijskog osiguranja može izravno utjecati na dinamiku unutar okupljanja i između sudionika, a policija može ili pomoći u vođenju dijaloga, ili stvoriti sumnje i povećati tenzije. Konfrontacijski način policijskog osiguranja kojim se ograničava kretanje, angažira policija spremna na pobunu itd., može dovesti do tenzija i moguće eskalacije i nasilja, čak i ako okupljanje započne mirno.

Osiguranje resursa: Strateški zapovjednik odgovoran je pobrinuti se za raspoloživost odgovarajućeg osoblja (uključujući policijske službenike na terenu i one koji pružaju podršku, kao što su istražni i obavještajni tim) i opreme za siguran policijski rad tijekom okupljanja. On mora razmotriti raspoložive resurse, potrebe u drugim područjima policijske odgovornosti, kao i obučenosť i vještine policijskih službenika. Od vitalnoga je značaja da raspoređeni policijski službenici, koji će imati mogućnosť uporabe sile, uključujući npr. vodene topove ili lansere granata sa suzavcem, prođu odgovarajuće obuke i imaju podršku efektivne zapovjedne i kontrolne strukture, kao i jasne upute o tome kada mogu upotrijebiti razne oblike sile.

Konačno, strateški zapovjednik odgovoran je za informiranje operativnog zapovjednika o strateškim namjerama i drugim elementima strateškog plana, kako bi operativni zapovjednik mogao izraditi operativni plan. Nove informacije, koje primi strateški zapovjednik, mogu značiti da je potrebno izmijeniti strateške namjere, a u tom slučaju se ažurne informacije što prije prenose svim drugim policijskim službenicima.

Kontrolna lista odgovornosti zapovjednog tima u fazi strateškog planiranja

Strateško zapovjedništvo će:

Oslanjati se na četiri strateška načela – znanje, omogućavanje, komunikaciju i razlikovanje kao i na model odlučivanja tijekom priprema za okupljanje;

- ✓ Provjeriti informacije o skupu, organizatorima, itd.;
- ✓ Otvoriti linije za dijalog s organizatorima i drugim sudionicima;
- ✓ Izraditi medijsku strategiju;
- ✓ Početi utvrđivati rizike i opasnosti;
- ✓ Odrediti operativne parametre i način policijskog osiguranja;
- ✓ Definirati strateške namjere;
- ✓ Identificirati i informirati operativnog zapovjednika;
- ✓ Pobrinuti se za osiguranje adekvatnih resursa;
- ✓ Izraditi strateški plan.

POGLAVLJE 6. FAZA OPERATIVNOG PLANIRANJA

Kada se strateški plan prenese operativnom zapovjedniku, on će preuzeti primarnu odgovornost za narednu fazu rada na pripremama. Operativni zapovjednik će napisati operativni plan u kojem će objasniti na koji način policija namjerava omogućiti mirno okupljanje. Kao i kod izrade strateškog plana, operativni zapovjednik mora pripremiti plan primjenjujući načela znanja, omogućavanja, komunikacije i razlikovanja. U planu će se navesti individualni policijski resursi i službenici, kao i operativne opcije policijskog osiguranja za koje će biti zaduženi. Operativne opcije se potom primjenjuju radi ostvarivanja adekvatnih ciljeva policijskog osiguranja, koji će biti povezani sa strateškim planom.

U nekim kontekstima, može se javiti potreba za angažiranjem više operativnih zapovjednika. Ako dođe do toga, moraju se odrediti jasne linije odgovornosti i granice između operativnog zapovjedništva i strateškog i taktičkog zapovjedništva. Kada su dva zapovjedništva zadužena za isto pitanje, to može dovesti do odlaganja u procesu donošenja odluka i zabune oko odgovornosti za policijske akcije.

- **U operativnom planu** se opisuje na koji način će policija ostvariti svoje strateške namjere, odnosno na koji konkretan način će osigurati okupljanje.
- **Ciljevi policijskog rada** proizlaze iz strateških namjera, a mogu uključivati zaštitu poznatih lokacija ili određenih ljudi, ili sprječavanje poremećaja u javnom prijevozu. Polazni cilj uvijek treba biti omogućavanje okupljanja, ali se mora razmotriti na koji način policija može na proporcionalan način reagirati na poremećaj ili nasilje.
- **Operativne opcije** su sredstva koja se koriste za ostvarivanje ciljeva policijskog rada. Naprimjer, da bi ostvario cilj policijskog omogućavanja okupljanja, operativni zapovjednik može koristiti operativne opcije policijskih službenika koji rade u zajednici. Alternativno, kada je u pitanju nasilno okupljanje, cilj policijskog rada može biti razbijanje, a u ekstremnim okolnostima, operativne opcije mogu uključivati korištenje suzavca i/ili vodenog topa.

U nastojanju da strateški plan pretoči u operativni, operativni zapovjednik se mora oslanjati na nove informacije ili obavještajne podatke, razmatrati rizike, pa se može ukazati potreba za izmjenama strateškog plana. Sve potrebne izmjene se moraju uvesti u plan prije nego što policija razjasni ili definira ciljeve svoga rada.

Znanje

Prije donošenja odluke o tome koji policijski ciljevi najbolje odgovaraju situaciji, operativni zapovjednik mora prikupiti relevantne i ažurne informacije. Strateški zapovjednik je prenio osnovne informacije, ali je sada potrebno više pojedinosti. To mogu biti pojedinosti o fizičkim karakteristikama lokacije, vremenu održavanja okupljanja i njegovom razbijanju, razlogu za okupljanje, javnom interesu, mogućem broju sudionika, mogućem otporu, te konkretne informacije o namjeri pojedinaca ili skupina koje će, vjerojatno, biti prisutne.

Moraju se prikupiti sljedeće informacije:

- Zbog čega se okupljanje održava? Kome okupljanje izražava podršku ili protivljenje? Može li nazočnost policije izazvati prosvjednike ili promatrače? Postoji li mogućnosti da fokus okupljanja pokrene (nasilnu?) reakciju drugih dijelova društva?
- Tko će sudjelovati u okupljanju? Ranija slična okupljanja? Starosni i rodni profil? Poznati obavještajni podatci o namjerama? Tko čini lokalnu zajednicu? Tko su prolaznici? Hoće li biti prisutni protudemonstranti ili neprijateljski nastrojene osobe u publici?
- Koje su namjere sudionika (imajte na umu da sudionici i skupine unutar okupljanja mogu imati različite namjere)? Jesu li prikupljeni obavještajni podatci o sekundarnim namjerama? Određene podskupine koje nazoče okupljanju možda namjeravaju pokrenuti sekundarni prosvjed ili demonstracije.
- Gdje je planirano održavanje okupljanja? Postoje li neke značajne lokacije koje su cilj skupa, nekih sudionika ili protudemonstranata? Kakve su bojazni vezano za poremećaj u prometu? Planirana ruta?
- Kada će se održati okupljanje? U koje doba dana i godine? Kakvi su vremenski uvjeti? Implikacije u odnosu na putovanje (raspoloživost javnog prijevoza u vrijeme razbijanja)?
- Kako će pojedinci doći na okupljanje? Kako namjeravaju otići? Postoje li odgovarajuće izlazne rute i prijevoz od točke okupljanja? Je li u pitanju statički skup ili marš? Hoće li se izgraditi strukture poput podija za govornike ili zvučnike?

Ovim informacijama će se dopuniti obavještajni podatci koje je strateško zapovjedništvo već dostavilo. Kada se otkriju nove informacije, operativni zapovjednik ne samo da ih mora prenijeti taktičkim zapovjednicima, nego i strateškom zapovjedništvu, kako bi se strateški plan prilagodio ili izdvojili dodatni resursi.

Važan dio procesa prikupljanja informacija je obilazak terena i analiziranje topografskih i zemljopisnih odlika područja na kojima će se održati okupljanje. Bez toga bi se mogli ispustiti ili previdjeti neki važni čimbenici, kao što su ograničenja prometa, održavanje zgrade, radovi na putu ili druge prepreke.

Procjena rizika

Strateški zapovjednik utvrđuje inicijalne rizike i opasnosti. Međutim, procjena rizika se u potpunosti koristi tijekom operativnog planiranja. Uzimajući u obzir sve raspoložive informacije, operativni zapovjednik bi trebao biti u stanju utvrditi većinu mogućih rizika i opasnosti koje bi mogle utjecati na policijsko osiguranje okupljanja. Rizici mogu obuhvaćati nazočnost skupina ili pojedinaca koji možda namjeravaju ometati okupljanje ili isprovocirati nasilje, a opasnost može biti bilo što što uzrokuje štetu ili povredu, kao npr. prometovanje vozila na frekventnoj cesti ili područja u kojima su ljudi pod rizikom od saplitanja ili pada, poput stuba ili niskih ograda.

Na temelju utvrđivanja rizika i scenarija povezanih s njima, zapovjednik može odrediti najprioritetnije probleme do kojih, vjerojatno, može doći tijekom okupljanja i uvesti odgovarajuće mjere kontrole kako bi umanjio ili uklonio te rizike. To, naprimjer, može značiti postavljanje prepreka kako bi se kontrolirao protok prometa i time uklonio rizik od povrjeđivanja ljudi ili smanjio rizik od opasnosti na putu, ili raspoređivanje uniformiranih policijskih službenika na određena mjesta kako bi se smanjila mogućnost nasilnog ponašanja pojedinaca ili manjih skupina.

Prijave seksualnih napada na žene u gomilama služe ne samo da se žene odvrte od dolaska na prosvjedne skupove, nego i da se diskreditiraju sami prosvjednici. Počinitelji često misle da ova kaznena djela mogu obavljati nekažnjeno. Važno je da policija jasno stavi do znanja kako se seksualno nasilje neće tolerirati i da će biti kažnjeno. Kad god je to moguće, policija treba stupiti u kontakt sa ženskim skupinama i ostalima prije okupljanja kako bi razgovarali o sigurnosti žena, a policajci i policajke trebaju nadzirati žene tijekom okupljanja kako bi se pobrinuli za njihovu sigurnost. Kada policija pokaže da ozbiljno shvaća ove rizike, manja je vjerojatnost da će do njih i doći.

Bilo je slučajeva kada su policija ili snage sigurnosti poticale na seksualno nasilje, poglavito u patrijarhalnim društvima u kojima se možda smatra da ženama nije mjesto na ulicama i prosvjedima.

Kako se čini da je ovo rastući problem, od ključnog je značaja da se takva pitanja uzmu u obzir u fazi planiranja, kao i pitanje na koji način žene mogu prijaviti seksualno nasilje tijekom ili nakon skupa.

Omogućavanje

Nakon što su razmotreni obavještajni podaci i rizici, u operativnom planu se precizno opisuje kako policija namjerava ostvariti strateške namjere. Na operativnom zapovjedniku je da sagleda čitav skup i odluči kada su utvrđeni ciljevi primjenjivi na omogućavanje održavanja sigurnog skupa.

Polazna točka policije uvijek treba biti da razmotri kako najbolje može isplanirati pružanje podrške tijekom okupljanja kako bi ispunila želje organizatora. Omogućavanje mirnog okupljanja mora biti cilj, čak, i kada sudionici ne poštuju sve aspekte domaćih zakona. Iako organizator možda nije poštovao zakon, sudionik okupljanja možda i ne zna za to. U svakom slučaju, nakon skupa mogu se poduzeti zakonske mjere, a sila se nikada ne treba koristiti protiv sudionika okupljanja samo zato što ono nije prijavljeno u skladu sa zakonom.

Uvođenje ograničenja: Ako se donese odluka o uvođenju ograničenja okupljanja, bilo da ih unaprijed uvodi nadležno tijelo ili policija tijekom trajanja okupljanja, svaka takva odluka mora se zasnivati na navedenim načelima ljudskih prava. Policija uvijek treba jasno iznijeti razloge zbog kojih predlaže ili uvodi ograničenja, a organizatorima uvijek treba ponuditi razumna alternativna rješenja kada ograničenje predstavlja značajan teret za okupljanje. Uvijek je bolje pregovarati o mogućim ograničenjima s organizatorima, nego ih uvoditi bez prethodnog upozorenja. Organizatori će možda spremnije pregovarati o nekim ograničenjima, kao što su izbjegavanje opasnih ruta, zadržavanje otvorenog pristupa ključnim lokacijama ili promjena termina za okupljanje. Međutim, nekima će se možda opirati, zakonski protiviti i osporavati ih. Stoga je važno što prije obavijestiti organizatore o eventualnim ograničenjima koja se utvrde u fazi operativnog planiranja. Prije uvođenja ograničenja, policija treba uzeti u obzir sljedeće:

- *Zakonite osnove za reguliranje i ograničavanje:* Zakonite osnove za uvođenje ograničenja propisane su međunarodnim dokumentima za zaštitu ljudskih prava. Nema potrebe da se dopunjuju dodatnim osnovama iz domaćeg zakonodavstva. Međutim, takve zakonite osnove se nužno tumače domaćim podzakonskim aktima ili ih tumači nadležno tijelo, u skladu s lokalnim kontekstom.

- *Javni prostor*: Okupljanja su jednako zakonit način korištenja javnoga prostora kao i bilo koja komercijalna aktivnost ili prometovanje vozila i kretanje pješaka. To se mora uzeti u obzir tijekom razmatranja potrebe za ograničenjima;
- *Ograničenja sadržaja*: Okupljanja se održavaju u svrhu kolektivnog izražavanja, odnosno prenošenja neke poruke. Kod ograničenja vizualnog ili zvučnog sadržaja bilo koje poruke, primjenjuju se visoki kriteriji, a uvodi ih isključivo policija u slučaju neposredne prijetnje nasilja;
- *Neposredna blizina*: Javna okupljanja održavaju se u svrhu prenošenja poruke određenoj osobi, skupini ili organizaciji. Stoga je opće pravilo da se omogućiti održavanje okupljanja u neposrednoj blizini njihove ciljne publike;
- *Ograničenja vremena, mjesta i načina*: Regulativnom tijelu na raspolaganju je širok spektar mogućih ograničenja koja ne utječu na poruku koja se želi poslati. Ako se uvode ograničenja u odnosu na vrijeme, mjesto ili način okupljanja, moraju se ponuditi i razumne alternativne opcije.

Strateški zapovjednik snosi ukupnu odgovornost za skup, utvrđivanje strateških namjera, strateškog plana i operativnih parametara. Sva ograničenja, koja se uvode prije okupljanja, moraju biti u skladu s načinom razmišljanja i relevantnim planovima strateških zapovjednika. O svim ograničenjima koja se uvode tijekom okupljanja, npr. zbog nekog izgreda ili nasilja, odlučuju operativni zapovjednici (a zapovjedni tim je trebao unaprijed razmisliti o njima u okviru planiranja nepredviđenih situacija). Takve nepredviđene situacije potrebno je unaprijed raspraviti sa strateškim zapovjednikom (osim ako je život u opasnosti) zbog njihovog utjecaja na ukupni plan, a možda i na razinu raspoloživih resursa za okupljanje. Međutim, postojeći planovi za nepredviđene situacije mogu se korigirati ako to situacija zahtijeva (tj. život je u opasnosti).

Policija uvijek treba imati na umu da se održavanje okupljanja treba omogućiti bez uvođenja ograničenja za organizatore, u mjeri u kojoj je to moguće, kao i da sva ograničenja trebaju biti na razini nužnog minimuma kako bi se ostvarili legitimni ciljevi državnih tijela.

Komunikacija

Dijalog, koji pokrene strateški zapovjednik, mora se proširiti na razinu operativnog zapovjedništva. Policija uvijek treba nastojati osigurati kontinuitet,

kada se radi o osoblju koje sudjeluje u dijalogu s određenim organizatorima. Na taj način će se olakšati razvoj osobnih odnosa i doprinijeti izgradnja uzajamnog povjerenja. Također, treba osigurati postojanje jasno definirane jedinstvene linije za komunikaciju sa vanjskim organizacijama, kako bi se izbjeglo prenošenje konfuznih ili kontradiktornih poruka.

Potrebno je odrediti taktičke zapovjednike koji mogu obavljati dužnost časnika za vezu s organizatorima, a njihove uloge i odgovornosti se trebaju dogovoriti prije početka operacije. Takvi službenici trebaju biti vješti u facilitiranju dijaloga, pregovaranju i posredovanju. U ovoj fazi je potrebno posebno razmotriti pitanja jezika i dijalekta, kako bi se mogli angažirati prevoditelji tijekom cijelog procesa.

Policija treba nastojati osigurati da komunikacija teče dvosmjerno: da policija, ne samo prikuplja informacije kako bi pomogla u omogućavanju mirnog okupljanja, nego i da pruža odgovarajuće i dostatne informacije drugim ključnim stranama kako bi i one mogle doprinijeti omogućavanju mirnih okupljanja.

Policija uvijek treba imati na umu da komuniciranje s organizatorima, ponajprije, pomaže u utvrđivanju želja i namjera organizatora u odnosu na okupljanje i u utvrđivanju potencijalnih rizika i opasnosti, a time i u određivanju što policija treba uraditi da bi kontrolirala rizike i omogućila održavanje okupljanja. Otvoren i izravan razgovor može dovesti do uspješnog i obostrano prihvatljivog zaključka.

Odore: Odgovarajuća odora važna je za slanje ispravne poruke javnosti. Međutim, policijski službenici, također, imaju pravo biti zaštićeni od nasilnoga napada. Pozorno uspostavljena ravnoteža nošenja prave odore, u pravo vrijeme, mora se zasnivati na mogućnosti prijetnje i riziku da prerano ili prekasno korištenje zaštitne opreme može potaknuti nasilje. Ispod odore može se nositi zaštita za tijelo. Sve odore i/ili kacige trebaju biti označene službenim brojem policijskih službenika, kako bi se službenik lakše identificirao ako se ponaša neprimjereno, ali i zbog njegove dobrobiti, medicinskih razloga i zapovjednog lanca.

Razlikovanje

Kada policija utvrdi s kim će komunicirati, treba imati na umu da postoje različiti pojedinci i skupine koje mogu sudjelovati u okupljanju, a neki od njih

možda nemaju iste ciljeve i interese kao organizatori. Dok traži odgovarajuće skupine s kojima će razgovarati, policija treba

identificirati i osobito ugrožene osobe koje mogu sudjelovati u skupu. Tu su i različiti pojedinci i organizacije na koje okupljanje može utjecati na različite načine i koje možda treba uključiti u procese dijaloga.

Nepredviđene situacije

Suradnja s hitnim službama u ranoj fazi omogućit će policijskom zapovjedniku da izradi plan za nepredviđene situacije. To podrazumijeva razmatranje situacija, koje bi mogle nastati tijekom policijskog osiguranja okupljanja, i dovesti do ozbiljnog incidenta. Ozbiljan incident je žuran slučaj koji zahtijeva provođenje specijalnih postupaka od strane jedne ili više hitnih službi ili lokalnih tijela vlasti. Takvi postupci se provode zbog:

- spašavanja i prijevoza velikog broja ranjivih;
- incidenta koji zahtijeva opsežne i kombinirane resurse hitnih službi;
- mobiliziranja i organiziranja hitnih služba i služba za podršku da zbrinu veliki broj ljudi kojima je ugrožen život ili su pretrpjeli teže povrede;
- odgovaranja na očekivani veliki broj upita građana i medija, obično prema policiji.

Potencijalni rizici i opasnosti koje treba uzeti u obzir uključuju:

- teže povrede mekih tkiva („*crush*“ povrede);
- požare u zatvorenim područjima;
- rušenja konstrukcije, naprimjer u slučaju kada je postavljen privremeni podij za govornike ili tribine za publiku;
- ozbiljne potrebe za hitnom medicinskom pomoći.

Policijski zapovjednici trebaju imati na umu mogućnost nepredviđenih promjena lokalnog konteksta, koje nisu povezane s policijskim osiguranjem. Neke od njih su:

- prekid infrastrukture;
- neočekivana zatvaranja puteva;
- teški vremenski uvjeti.

Operativne opcije

Kada se odrede ciljevi policijskog rada, operativni zapovjednik mora odlučiti koju policijsku taktiku će koristiti da bi se oni ostvarili.

Određene operativne opcije, možda, neće uvijek biti na raspolaganju ako strateški zapovjednik ograniči resurse. Međutim, operativni zapovjednik uvijek treba dati prednost opcijama koje potiču na dijalog i mirno upravljanje okupljanjem, u skladu sa stavom da je „proaktivan policijski rad mnogo poželjniji od policijskog reagiranja na nered“. Iako policija može imati različite resurse na raspolaganju, policijska praksa se treba oslanjati na temeljna načela omogućavanja i komunikacije, kad god je to moguće, kako bi se ostvarile strateške namjere.

Potrebno je razmotriti neke od ovih ključnih čimbenika:

- kodeks odijevanja (npr., hoće li policijski službenici nositi svakodnevne odore ili opremu za nered);
- broj policijskih službenika koji će biti raspoređeni;
- metoda raspoređivanja policijskih službenika (npr., manji broj će pješice izići na teren i diskretno nazočiti skupu, angažiranje velikog broja policijskih službenika u skupinama vozila, vidljiva nazočnost u osjetljivim objektima);
- vrsta opreme i vozila koje sudionici okupljanja mogu vidjeti;
- jasno vidljive taktičke opcije na terenu (npr., psi ili vodeni topovi);
- način izvođenja brifinga (npr., jesu li za brifing potrebne specijalne fotografije ili videosnimci da bi se osiguralo potpuno razumijevanje);
- da primjena određene taktike može negativno utjecati na okupljanje (npr. helikopteri koji nisko lete ili uporaba policijskih pasa);
- prikupljanje dokaza;
- prijavljivanje i istraga kaznenih djela;
- strategija za pritvaranje.

Operativni zapovjednik treba imati na umu da nazočnost policije može povećati tenzije ili pak umiriti ljude, i, iako se policija fokusira na verbalnu komunikaciju, zapovjednik ne treba zaboraviti na važnost neverbalne komunikacije i dojam koji policijski angažman može ostaviti na sudionike okupljanja. Naprimjer, veliki broj raspoređenih policijskih službenika, koji nose zaštitnu opremu s kacigama i štitovima, uz vidljivu nazočnost vodenih topova ili druge slične opreme, ostavit će znatno drugačiji dojam nego policija koja nosi rutinske odore. Ako policija želi surađivati s organizatorima i sudionicima okupljanja, potrebno je da rasporedi odgovarajući broj policijskih službenika

s opremom, tako da ostavljaju dojam da su spremni razgovarati i zajedno raditi na omogućavanju održavanja okupljanja.

Ako je operativni zapovjednik zabrinut zbog mogućih nereda, u blizini trebaju biti raspoređene pričuvne policijske snage u odgovarajućem broju i s odgovarajućom opremom, ali izvan vidokruga sudionika okupljanja.

Operativni zapovjednik treba imati na umu i rodnu ravnotežu raspoređenog osoblja, uzimajući u obzir sve raspoložive informacije i obavještajne podatke. Na taj način se osigurava adekvatna zastupljenost policajki, kako bi se moglo odgovoriti na različite moguće scenarije i kontekste.

U narednom dijelu se govori o nekima od specijalnih policijskih uloga, vrstama opreme i naoružanju koje je na raspolaganju za ostvarivanje specifičnih ciljeva policijskog rada.

Policijske uloge

Časnici za vezu sa zajednicom/dijalog s policijom

To su službenici koji su odgovorni za direktno komuniciranje sa sudionicima okupljanja ili članovima lokalne zajednice. Oni prolaze posebnu obuku o komunikaciji i pregovaranju i pod izravnom su kontrolom operativnog zapovjednika. Komunikacija između policije i organizatora okupljanja ne treba biti sredstvo za prikupljanje obavještajnih podataka, koji će se kasnije iskoristiti protiv tih organizatora.

Angažmanom ovih policijskih službenika mogu se:

- građanima objasniti namjere policije;
- može se izravno komunicirati s posrednicima iz zajednice;
- može se izgraditi povjerenje između pojedinaca;
- unaprijediti proces komunikacije između organizatora i policijskog zapovjedništva;
- podržati načelo „bez iznenađenja“.

Međutim, potrebno je paziti da se:

- ovi policijski službenici ne dovedu u opasan ili izoliran položaj unutar gomile ili
- da se isti policijski službenici kasnije ne rasporede da kontroliraju nered.

Biciklističke jedinice

Neke policijske snage raspoređuju policijske službenike na biciklima, što se pokazalo djelotvornim kod formiranja kordona i neagresivnog pružanja pratnje skupinama. Oni su od presudnoga značaja kada u prosvjedima sudjeluju biciklisti. Ako su dobro obučene i istrenirane, biciklističke jedinice mogu brzo postati prepreka ili filter za usporavanje kretanja skupa.

Stvari koje treba uzeti u obzir:

- bicikli trebaju biti pogodni za sporu vožnju;
- policijski službenici trebaju proći odgovarajuću obuku;
- policijski službenici se raspoređuju u timovima od najmanje dva policijska službenika na biciklima;
- policijski službenici se ne raspoređuju kada je velika vjerojatnoća da okupljanja postanu agresivna i
- policijski službenici trebaju paziti da ne dođu u izolaciju.

Policijski službenici za upravljanje skupinama

To su policijski službenici koji nose uobičajene, nezaštićene odore, ali su prošli specijalnu obuku o zajedničkom radu, a kada su raspoređeni zajedno kao jedinica, mogu primjenjivati taktike za mirna okupljanja: otvoreni redovi, pojačani redovi i klin formacija s malim timovima.

Takvi policijski službenici mogu biti nazočni u skromnom broju, patrolirati područjem, komunicirati sa sudionicima i, općenito, omogućavati aktivnosti povezane s okupljanjem.

Oni nude nekoliko prednosti. Ako su prošli odgovarajuću obuku, mogu:

- lako ostvarivati interakciju s okupljanjem;
- pomagati osobama u nevolji (npr., u slučaju nesreće, izgubljene djece);
- pružati manje agresivnu sliku;
- omogućiti skupu da prođe pored njih ili se lakše kretati kroz okupljanje kako bi rješavali specifične probleme;
- pomoći u vraćanju područja u normalu.

Međutim, oni imaju i nedostatke:

- mogu biti slabo zaštićeni od projektila ili direktnog napada i
- da bi bili djelotvorni, moraju se držati zajedno u okviru operativne nadležnosti zapovjednika njihove jedinice.

Polijski službenici i jedinice za kontrolu nereda

Ovi policijski službenici potpuno su opremljeni zaštitnom opremom, uključujući kacige, štitove, oklop i palice, a prošli su specijalnu obuku za rad na ozbiljnim javnim neredima. Oni što duže trebaju ostati izvan vidokruga sudionika okupljanja, a angažiraju se samo ako dođe do pogoršanja situacije ili postoji siguran rizik od nasilnih protudemonstranata ili drugih skupina.

Oni imaju nekoliko prednosti, između ostaloga:

- dobro su zaštićeni od projektila i direktnog napada;
- posjeduju visoku razinu stručnoga znanja o kontroli nereda, posebno su obučavani i dobro opremljeni, i trebaju imati visoku razinu osobne discipline;
- mogu se brzo kretati i raditi na buntovnim okupljanjima ili njihovim elementima;
- sposobni su da individualno koriste silu u okviru kolektivnog policijskog rada.

Nedostatci kod angažiranja ovih jedinica su:

- sama njihova nazočnost često može poslati negativnu poruku sudionicima;
- mogu postati pretjerano agresivni ili nedisciplinirani;
- razina komunikacije s ostalim policijskim službenicima i građanima bit će drastično smanjena zbog zaštitnih pokrivala za glavu;
- sve dok su oni potrebni, situacija se ne može vratiti u normalu, međutim, radnje poput skidanja kaciga i spuštanja štitova mogu biti oblik neverbalne komunikacije koja može pomoći u deeskalaciji;
- postoje i bojazni za zdravlje i dobrobit policijskih službenika, jer mogu brzo dehidrirati na toplom vremenu noseći punu zaštitnu odoru.

Timovi za privođenje

Korištenje timova za privođenje tijekom nereda ili kada postoji mogućnost nereda, predstavlja način za pritvaranje i uklanjanje pojedinih sudionika okupljanja koji bi mogli potaknuti ostale na nasilje.

Stvari koje treba uzeti u obzir kada se angažiraju timovi za privođenje:

- moraju proći posebnu obuku, biti dobro opremljeni i imati visoku razinu osobne discipline;
- u radu s pojedincima, moraju postupati na temelju točnih i pouzdanih informacija;
- donošenje odluke o tome moraju li se privođenja desiti odmah ili nakon skupa (po mogućnosti uz korištenje dokaza sa CCTV videonadzora ili od timova za prikupljanje dokaza);

- određivanje broja policijskih službenika koji moraju napustiti prvu crtu da bi pomogli u djelotvornom postupanju s privedenim osobama;
- njihove radnje mogu potaknuti na solidarnost ili, čak, izazvati ljutnju sudionika i pojačati osjećaj neprijateljstva prema policiji.

Timovi za prikupljanje dokaza

Korištenjem digitalnih fotoaparata ili videokamera na okupljanju, ne samo da se mogu prikupiti dokazi o kršenju zakona, nego ono može poslužiti i kao psihološki inhibitor za odvratanje potencijalnih kriminalaca i problematičnih sudionika od kršenja zakona. Kriminalci nekad traže okupljanja kako bi činili kaznena djela poput krađe ili seksualnih napada.

Svrha takvog prikupljanja dokaza treba se jasno prenijeti organizatorima i sudionicima.

Međutim, oprema ili prakse tajnog nadziranja koriste se samo nakon razmatranja implikacija takve aktivnosti po ljudska prava i nakon pribavljanja sudskog odobrenja ako je to potrebno. Stoga se timovi za prikupljanje dokaza trebaju koristiti samo za prikupljanje dokaza za kazneni postupak i:

- uvijek na terenu nose policijsku odoru;
- prikupljaju dokaze naočigled građana;
- adekvatno su odjeveni i opremljeni;
- imaju odgovarajuće usmjerenje (npr. pod zapovjedništvom funkcionalnog zapovjednika);
- koriste se u skladu sa zakonskim uvjetima;
- moraju imati na umu da se izravno usmjeravanje kamera prema pojedincima s male udaljenosti može smatrati provokativnim i da može izazvati nered;
- pohranjuju fotografije ili videosnimke na siguran način, tako da im ne može pristupiti neovlašteno osoblje;
- moraju znati da adekvatno iznesu svoje dokaze sudu;
- ne snimaju neprestano, nego kao odgovor na povećanje tenzija ili u slučaju opasnosti od kaznenih djela ili nasilja;
- zadržavaju film i fotografije isključivo za neposredne policijske potrebe ili kao dokaze u sudskom postupku, a ne dugoročno.

Ipak, treba imati na umu da svi policijski službenici, i kada nisu na dužnosti, moraju biti spremni dati potpune pismene izjave o svojim zapažanjima tijekom operacija i svjedočiti pred sudom o kriminalnom ponašanju.

Polijski službenici u civilnoj odjeći

Angažiranje policijskih službenika u civilnoj odjeći (bilo za potrebe izviđanja ili u okviru tima za privođenje) da nazoče okupljanju, zahtijeva pozorno planiranje. Prvo, angažiranje tajnih policajaca vezano je za pravo na privatni i obiteljski život,²² (Čl. 17. MPGPP-a) te stoga postupci tajnih policajaca moraju proći test proporcionalnosti i nužnosti.²³

Zapovjednici moraju imati na umu i:

- sigurnost policijskih službenika i mogućnost da sigurno pregovaraju o svom kretanju kroz okupljanje;
- utjecaj gubitka ili krađe bilo kojeg dijela policijske opreme (npr., oružje i radioprijemnici) na operaciju;
- da policijski službenici ne smiju djelovati kao provokatori i nikada ne smiju poticati ili navoditi na protuzakonite radnje, niti sudjelovati u njima.

Polijski službenici na konjima

U nekim državama OSCE-a angažiraju se policijski službenici na konjima kako bi pratili ili upravljali velikim ili potencijalno problematičnim okupljanjima, koji u nekim okolnostima mogu biti djelotvorniji od policajaca pješaka. Međutim, konji nisu uobičajena opcija kod policijskih operacija, a sudionicima mogu izgledati prijeteće.

Stvari koje treba uzeti u obzir kod korištenja policijske konjice su:

- policijski službenici na konjima možda imaju bolji pogled na okupljanje i promatrače i mogu prikupljati informacije o broju, ponašanju sudionika skupa i predviđenim problemima;
- oni mogu biti korisni za komuniciranje sa sudionicima jer ih svi mogu vidjeti i imaju pristup skupini;
- svako koordinirano raspoređivanje unutar okupljanja treba odobriti operativno zapovjedništvo, zato što u nekim kontekstima konji mogu slučajno povrijediti pješake;

22 U slučaju Marka Kennedyja, tajnog policajca Policije Ujedinjenog Kraljevstva, otkriveno je da su policijski službenici stupali u dugotrajne intimne veze s aktivistkinjama, da su imali djecu s njima, i da su postali dio njihove šire obitelji. U drugim slučajevima su identiteti mrtve djece korišteni kao maska za prikrivanje policajaca. Vidi: Paul Lewis and Rob Evans, "UN official calls on British government to investigate undercover police scandal", The Guardian website, 23 January 2013., <<http://www.theguardian.com/uk/2013/jan/23/un-official-undercover-police-scandal>>.

23 Izjava Specijalnog izvijestitelja Ujedinjenih naroda o pravima na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja na kraju posjeta Ujedinjenom Kraljevstvu. Vidi i: <<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12945&LangID=E#sthash.UJ3z9To.dpuf>>.

- policija nikada ne smije konje smatrati oružjem ili sredstvom za uporabu sile;
- prije korištenja konja na okupljanjima, potrebno je izdati upozorenje;
- konji imaju drugačije potrebe, pa se uvijek treba potražiti savjet od starijeg pripadnika policijske konjice;
- konjima je potrebna staja i veterinarska služba u blizini i oni ne mogu biti na terenu jednako dugo kao ljudi;
- policijski službenici na konjima u punoj zaštitnoj opremi imaju slična ograničenja glede vremena i dehidracije kao i policajci pješaci;
- policijski službenici na konjima mogu raditi na prikupljanju dokaza, jer imaju dobar pregled sa svog izdignutog položaja. U tom slučaju, trebaju biti opremljeni kamerama na kacigama.

Policijski psi

Mnoge policijske organizacije koriste pse u različitim oblicima policijskog rada, a mogu se koristiti individualno ili u okviru većeg tima. Međutim, kako psi mogu biti zastrašujući i provokativni, ne bi se trebali rutinski koristiti, nego samo u specifičnim okolnostima. Oni nisu pogodni za rad na velikim okupljanjima.

Stvari koje treba uzeti u obzir kod korištenja policijskih pasa su:

- psi se ne bi trebali koristiti za kontroliranje, ograničavanje ili razbijanje nereda;
- psi i njihovi vodiči moraju se obučavati prema visokim standardima;
- vodiči policijskih pasa uvijek trebaju imati podršku policajaca pješaka;
- prije slanja pasa s vodičima na skup, potrebno je izdati upozorenje;
- psi ne znaju praviti razliku između onih koji krše zakon i onih koji to ne rade;
- korištenje pasa može se smatrati provokativnim, prijetećim ili uvrjedljivim, a njihovo angažiranje tijekom skupa može izazvati različite situacije;
- psima je potreban odgovarajući prijevoz i veterinarske usluge, te stoga uvijek treba tražiti savjet prije njihovog angažiranja;
- korištenje pasa može neproporcionalno utjecati na neke vjerske skupine i zajednice koje imaju posebne povijesne poglede na korištenje pasa.

Resursi i oprema

Prepreke

Tijekom rada na mirnom okupljanju mogu se koristiti različite vrste prepreka, uzimajući u obzir „načelo neposredne blizine“. Da bi se ograničilo kretanje nasilnih okupljanja ili, u nekim slučajevima, da bi se onemogućio pogled na protivničke skupine, mogu se napraviti prepreke, namjenske ili prilagođene:

- U gotove prepreke spadaju prirodni zidovi, zgrade, žbunje ili lišće, ili izgrađeni funkcionalni zidovi za razdvajanje zajednica. Neke građevine poput ambasada izgrađene su s planiranim preprekama;
- Planirane prepreke uključuju prepreke za kontroliranje skupina (ponekad se nazivaju francuske prepreke), Mojo prepreke (koriste se na koncertima i događajima na pozornici), šikana prepreke (koriste se za usporavanje kretanja skupine), Heras ograde (mnogo različitih vrsta) i trake;
- Prilagođene prepreke uključuju vozila, policijske službenike, jedinice na biciklima, policijske konjice ili metalne kontejnere.

Najvažnije stvari koje treba uzeti u obzir kod korištenja prepreka:

- one moraju biti postavljene znatno prije formiranja ili početka okupljanja;
- fizičke prepreke nameću ograničenja u okupljanju, pa organizatore treba obavijestiti da li policija namjerava koristiti prepreke u okviru pristupa „bez iznenađenja“, ali i da bi zaštitila skup;
- one će ometati kretanje policije, jednako kao i kretanje prosvjednika;
- policija se treba pobrinuti da postoje odgovarajuće ulazne i izlazne točke;
- ljudske prepreke omogućavaju dijalog, ali mogu izazvati i reakciju i agresiju;
- fizičke prepreke mogu ograničiti dijalog, ali mogu i spriječiti pretjeranu reakciju policije ili sudionika okupljanja tako što će ograničiti fizički kontakt;
- vrsta prepreke koja se koristi treba biti u skladu s rizicima, naprimjer, agresivni sudionici okupljanja lako mogu prepreke za kontroliranje skupine pretvoriti u oružje;
- fizičke prepreke se ne mogu jednostavno ukloniti, što ograničava brzo raspoređivanje snaga;
- većina prepreka će ograničiti kretanje ljudi, a u „zapaljivim“ situacijama, osobe oko njih mogu ostati zarobljene, ili, čak, zatrpane.

Dimna zavjesa

Korištenjem dima može se stvoriti vizualna barijera koja omogućava preraspoređivanje policijskih snaga ili evakuiranje ranjivih osoba izvan vidokruga ostalih demonstranata.

Stvari koje treba uzeti u obzir kod korištenja dimnih zavjesa su:

- dimne zavjese koriste se samo u slučaju nasilnih napada na policijske snage (oružje, zapaljiva ili eksplozivna sredstva);
- dimne zavjese koriste se samo u nadležnosti operativnog zapovjedništva;
- vjetar može promijeniti pravac kretanja dima, a snažan vjetar ga može učiniti nedjelotvornim;
- dim može sudionicima okupljanja onemogućiti pogled na policiju, ali i policijskim službenicima pogled na okupljanje;
- sudionici okupljanja mogu pomiješati dimnu zavjesu sa suzavcem, što može izazvati neprijateljsku reakciju ili paniku;
- moraju se razmotriti putevi za bijeg sudionika okupljanja, ako ih uhvati panika;
- netko može ustvrditi da je dim korišten kako bi se prikrilo upitno ponašanje policije;
- prije korištenja se mora izdati upozorenje, izuzev u žurnim situacijama;
- uređaji za stvaranje dimne zavjese nikad se ne smiju usmjeravati prema ljudima;
- dim može negativno utjecati na policijsku akciju.

Korištenje policijskih vozila

Korištenje policijskih vozila, kao taktika, treba se pozorno definirati. Ulijetanje vozila u brzini među sudionike okupljanja nije prihvatljivo ni u kakvim okolnostima. Takav postupak predstavlja nepromišljeno korištenje potencijalno smrtonosne sile i ne može se opravdati u kontekstu ljudskih prava.

Stvari koje treba uzeti u obzir kod korištenja policijskih vozila su:

- vozila se mogu koristiti kao mobilne prepreke;
- vozila se mogu koristiti kao sustavi za obraćanje građanima i komuniciranje sa sudionicima;
- vozila se mogu koristiti za osvjetljenje;
- vozila se mogu koristiti za prijevoz velikog broja policijskih službenika, privedenih osoba ili opreme;
- vozila se mogu koristiti za zaštitu od projektila;
- vozila se mogu koristiti za pokazivanje snage u cilju odvraćanja od protuzakonitog ponašanja;
- vozači moraju proći adekvatnu obuku i imati odgovarajuću dozvolu; i

- korištenje trube ili svjetala može utjecati na ponašanje sudionika okupljanja.

Vještačko osvjetljenje

Može se koristiti za osvjetljavanje područja kako bi se smanjile opasnosti po zdravlje i sigurnost ili percepcija o anonimnosti pojedinaca. Osvjetljenje može pomoći u obavještajnom radu i prikupljanju dokaza. Ako je planirano da se okupljanje održi pod slabim prirodnim svjetlom, tijekom procesa planiranja se može uzeti u obzir vještačko osvjetljenje.

Stvari koje treba uzeti u obzir; vještačko osvjetljenje se može:

- osigurati iz zrakoplova (jako svjetlo za osvjetljavanje velikih prostora);
- postaviti na vozilo;
- instalirati na tlo;
- može biti ručno i
- za neko osvjetljenje su potrebni vanjski izvori energije.

Podrška iz zraka

Kada je dostupna, podrška iz zraka može biti velika prednost za bilo koji zapovjedni tim, jer omogućuje pogled na područje, a doprinosi i prikupljanju dokaza i informacija. Postoje različite vrste podrške iz zraka, uključujući:

- helikoptere;
- zrakoplove;
- zračne brodove;
- balone s vrućim zrakom i
- dronove na daljinsko upravljanje.

Stvari koje treba uzeti u obzir, kod korištenja podrške iz zraka, su:

- troškovi;
- dostupnost;
- gorivo i vrijeme letenja;
- podrška iz zraka može pomoći u efektivnom raspoređivanju resursa;
- nadzor iz zraka može se smatrati provokativnim i dovesti do rasta tenzija na tlu;
- može doći do korištenja lasera protiv pilota;
- buka zrakoplova može ometati komunikaciju;
- nužne su mogućnosti za slijetanje i uzlijetanje.

Oružje

Prije nego što policija počne koristiti bilo kakvo oružje, uvijek se treba pozorno razmotriti je li sila nužna u dano vrijeme, i pobrinuti se da svako odobreno korištenje sile uvijek ostane proporcionalno, tj., da se koristi minimalna razina i oblik sile koji je nužan za ostvarivanje željenog cilja, kao i da negativne posljedice korištenja sile ne pretežu nad legitimnim ciljem. To znači da se sila ne treba koristiti ako bi se njezinom uporabom u potrebnoj mjeri nanijela pretjerana šteta osobama protiv kojih se planira upotrijebiti, a potrebno je paziti i da ne dođe do povređivanja posmatrača ili mirnih učesnika.

Od vitalnog je značaja da se ima na umu kako uporaba sile može biti smrtonosna, kao i da svako korištenje oružja može imati osobito štetan utjecaj na određene ranjive skupine, a naročito djecu i mlade, starije i osobe s invaliditetom ili drugim oblicima fizičkih ograničenja.

Svako korištenje oružja, kao i linije ovlasti i izdana upozorenja, trebaju se uvijek propisno dokumentirati radi naknadne kontrole po završetku skupa.

Linije štitonoša

Raspoređeni policijski službenici u zaštitnoj opremi s kacigama i štitovima, formiraju prepreku i demonstriraju snagu kako bi odvratili sudionike od nasilnog ponašanja. Međutim, u nekim situacijama formiranje linije štitonoša može imati suprotan učinak i potaknuti na nasilne reakcije i nered. Uporaba štitova prvenstveno je sredstvo zaštite, koje se koristi kako projektili ne bi povrijedili policijske službenike. Mogu se koristiti ofenzivno zajedno s palicama (vidi u nastavku), ili se pljosnata strana štita može koristiti da se osobe gurnu unatrag. Potrebno je paziti da se ivica štita ne upotrebljava ofenzivno, jer može nanijeti ozbiljne povrede, naročito udarcima u glavu ili vrat koji mogu biti smrtonosni.

Stvari koje treba uzeti u obzir kod formiranja linija štitonoša su:

- svi policijski službenici moraju biti adekvatno opremljeni;
- za uporabu štitova je potrebna posebna obuka, fizička spremnost i odabrani policijski službenici;
- mora postojati čvrsto zapovjedništvo i kontrola, a supervizori na prvoj liniji moraju biti spremni da zaustave policijske službenike koji pretjeraju u reakciji;
- svakim takvim angažmanom ograničava se mogućnost policije da pregovara i komunicira;
- kada štitonoše više nisu potrebne, trebaju se povući;

- u slučaju napada, izgrednici mogu okrenuti štitove kao volan i tako policajcima nanijeti ozbiljne povrede.

Palice

Ako policija koristi palice na koordiniran i discipliniran način, može pomaknuti ili rastjerati nasilne sudionike okupljanja ili zaštititi policijske službenike od napada. Svaki udarac palicom mora biti opravdan i u skladu s uvjetom proporcionalnosti. Palice se koriste samo onda kada uporaba sile slabijeg intenziteta nije bila djelotvorna ili je nepraktična.

Stvari koje treba uzeti u obzir kod korištenja palica su:

- mogu se koristiti za demonstriranje snage i kao vizualno upozorenje prosvjednicima da odvrate pojedince od nasilja ili da ih potaknu da se odmaknu;
- ne smiju se koristiti za provociranje, npr. udaranje palicama po policijskim štitovima da se gomila „razjari“;
- korištenje palica smatra se agresivnim i prijetećim i može dovesti do porasta tenzija i eskalacije nasilja;
- potrebno je izdati upozorenje o uporabi palica, ali nije obvezno ako to okolnosti ne dopuštaju ili ako se palice moraju odmah upotrijebiti za eliminiranje opasnosti;
- ako ne postoji rizik od smrti ili ozbiljne povrede, palicom se nikada ne smije udarati po glavi ili ramenima ili genitalijama, kralježnici i drugim ranjivim dijelovima tijela, jer takvi udarci mogu predstavljati smrtonosnu uporabu sile ili izazvati ozbiljne povrede;
- kada se ispuni zakonita svrha udaraca palicom, uporaba sile mora prestati;
- i policijski službenik koji izdaje naredbu za uporabu ili izvlačenje palica, kao i policajac koji koristi palicu snose odgovornost za uporabu sile;
- takva uporaba palica zahtijeva visok standard obuke, veoma djelotvorno zapovjedništvo i kontrolu, kao i osobnu disciplinu.

Vodeni top

Policija koristi različite vrste vodenih topova, a oni imaju brojne funkcije. Neki su opremljeni kamerama za prikupljanje dokaza (vidi dio o timovima za prikupljanje dokaza), dok drugi mogu koristiti vodu zajedno s kemijskim sredstvima (vidi dio o kemijskim sredstvima). Kod policijskog osiguranja okupljanja, trebaju se koristiti isključivo vodeni topovi koji su namijenjeni za te svrhe, a ne za gašenje vatre. Svaka uporaba vodenog topa mora biti opravdana i u skladu s uvjetom proporcionalnosti.

Primarna funkcija vodenog topa je ispuštanje velikih količina vode u snažnom mlazu prema sudionicima okupljanja. Vodeni topovi se nikada ne koriste za razbijanje mirnog okupljanja.

Stvari koje treba uzeti u obzir kod korištenja vodenih topova su:

- korištenje vodenog topa mora biti odobreno na razini operativnog zapovjedništva ili višem;
- vodeni top mora imati spremne zalihe vode iz sigurnih izvora, uz dostatno jak pritisak za brzo dopunjavanje;
- vodeni top omogućuje bolje razlikovanje meta nego suzavac, ali slabije nego streljivo za onesposobljavanje (tj. plastično streljivo, gumeno streljivo, plastična zrna sa sklopivim glavama, pjenasta zrna, gumene kugle ili nesmrtonosna zrna za onesposobljavanje);
- sudionici okupljanja prisutnost vodenog topa mogu smatrati zastrašujućim ili provokacijom;
- sudionici okupljanja moraju se upozoriti prije njegovog korištenja;
- uporaba vodenog topa može dovesti do određenih rizika kao što je stvaranje klizave površine, a jak pritisak vode može oboriti i povrijediti ljude;
- vodeni topovi su adekvatniji za statičke skupove, nego za pokretna okupljanja ili marševe;
- moraju se osigurati adekvatne rute za rasturanje ili izlazak sudionika, kako bi se ljudi mogli sigurno udaljiti;
- vodeni topovi se nikada ne koriste protiv osoba koje bi pritisak mogao gurnuti s građevine;
- medicinska pomoć mora biti na raspolaganju svim osobama kojima je potrebna;
- topovima rukuje isključivo osoblje koje je obučeno za to;
- zapovjednici moraju imati na umu da su potrebni policajci koji će štititi vodeni top;
- vodeni topovi se nikada ne koriste na temperaturama ispod nule.

Kemijska sredstva

Uporaba CS plina, poznatijeg kao suzavac, vjerojatno je najpoznatija policijska taktika za kontrolu skupina ljudi (u nekim državama koristi se slabiji ali toksičniji kloroacetofenon ili CN). Kristali klorobenzalmalononitrila suspendirani su u oblaku plina, a kada se udahnu ili dođu u dodir s vlažnom kožom oko očiju ili usta, izazivaju osjećaj žarenja, kihanje i kašalj. U većini slučajeva, njegovo djelovanje oslabi za 10 do 20 minuta. Međutim, produženo ili koncentrirano izlaganje može dovesti do nastanka bolnih plikova.

CS plin obično se nalazi u spremniku i ispaljuje se iz specijalno prilagođene puške, a može se baciti i u ručnim spremnicima. U oba slučaja, sudionici okupljanja mogu zgrabiti spremnik i baciti ga prema policijskih redovima. Postoje i drugi sustavi gdje se plin ispaljuje u malim kuglicama koje ispare čim padnu na zemlju. Ove metode uporabe sile nikada ne smiju biti usmjerene izravno na neku osobu.

U nekim slučajevima, CS plin se može ubaciti u vodu koja se ispaljuje vodenim topom. Ovo je preciznija uporaba sile i može se usmjeriti izravno na pojedinca. Manja je mogućnost da će ova metoda utjecati na širu populaciju, jer se kristali ne prenose zrakom. Međutim, pogođene osobe će biti duže pod utjecajem CS plina, zato što se kristali apsorbiraju u njihovu odjeću.

Operativni cilj treba biti isključivo razbijanje okupljanja, a suzavac se nikada ne koristi kada ljudi nisu u mogućnosti udaljiti se, kao npr. u zatvorenim prostorima.

Odluka o razbijanju skupa mora biti nužna i proporcionalna. Odnosi se na situacije kada su sudionici zamoljeni da se obvezno udalje, ali su ignorirali zahtjev. Također, prvo se koriste manje agresivna sredstva za razbijanje skupa. Prije uporabe CS plina, mora se izdati upozorenje. Moraju se pažljivo procijeniti rizici po mirne sudionike i ostale građane koji ne sudjeluju u okupljanju, kako oni ne bi bili veći od štete koja se želi spriječiti ili zaustaviti razbijanjem skupa.

Još jedno nadražujuće sredstvo koje ima drugačiju uporabu je OC plin — oleoresin capsicum — ili biber sprej koji se prska u lice. On nije adekvatan za razbijanje skupa ili pokoravanje sudionika, nego samo kao način obrane od nasilnih pojedinaca. Obično je u obliku malih ručnih bočica s drškom sličnom okidaču, poput malog aparata za gašenje vatre. Sprej je pod pritiskom pa se nikada ne koristi s udaljenosti manje od metra, kako se OC plinom ne bi nanijele povrede na licu ili očima.

Iako policijske organizacije široko koriste kemijska sredstva, ona se u određenim okolnostima nikada ne upotrebljavaju. U te okolnosti spadaju: razbijanje mirnog okupljanja u kojem sudjeluju starije osobe, djeca ili ostali koji se ne mogu brzo udaljiti kako bi izbjegli kemikalije, te okupljanja u zatvorenim prostorima ili na sportskim stadionima gdje su izlazi ograničeni i postoji opasnost od traumatskih povreda. Smiju se koristiti isključivo adekvatno testirana i odobrena kemijska sredstva s jasnim uputama o korištenju, uz poduzete potrebne mjere opreza kako bi se spriječilo nepotrebno ili pretjerano nanošenje štete ili povreda.

Stvari koje treba uzeti u obzir kod korištenja kemijskih sredstava su:

- svako slanje kemijskih sredstava na teren mora biti odobreno najmanje na razini operativnog zapovjedništva;
- projektili ili spremnici s kemijskim sredstvima nikada se ne ispaljuju prema pojedincima;
- policija mora posjedovati efektivnu zaštitnu opremu, jer uporaba kemijskih sredstava može utjecati na policajce ili dovesti do njihovog povrjeđivanja;
- policijski službenici koji rukuju oružjem moraju proći odgovarajuću obuku;
- operativni zapovjednik mora kontrolirati uporabu na terenu;
- kada se ostvari željeni cilj, operativno i taktičko zapovjedništvo mora zaustaviti njihovu uporabu i raspoređivanje u okviru operacije;
- vremenski uvjeti mogu imati veliki utjecaj na uporabu kemijskih sredstava;
- ove taktike se ponajprije koriste za razbijanje okupljanja, i to samo onda kada druge metode nisu uspjele ili imaju male mogućnosti za uspjeh, i isključivo u slučaju raširenog nasilja;
- prije uporabe mora se izdati upozorenje;
- nikada se ne koriste u područjima u kojima se sudionici okupljanja ne mogu lako razići, kao što su nogometni stadioni ili slijepe ulice;
- moraju se razmotriti putevi za bijeg ako ljude uhvati panika;
- ruta za udaljavanje mora biti izvediva, imajući u vidu pravac vjetrova i mjesto s kojeg će se ispustiti kemikalija;
- ruta za udaljavanje mora biti jasna i vidljiva sudionicima okupljanja, kako bi se povrede spriječile ili svele na najmanju mjeru;
- ruta za udaljavanje nikada ne ide u pravcu policijske crte bez uzdužnih bočnih prolaza;
- ako se kemijska sredstva prenose zrakom, mora se uzeti u obzir stanovništvo u danom području; npr., uređaji s plinom ne bi se trebali postavljati u blizini bolnice;
- medicinska pomoć mora biti na raspolaganju svim osobama kojima je potrebna;
- temeljito izvještavanje o uporabi kemijskih sredstava treba biti obvezno (zašto, kako, razina uspješnosti, žrtve itd.).

Nesmrtonosno streljivo za suzbijanje nereda

Širom svijeta koristi se širok niz projektila s manje smrtonosnom energijom ili nesmrtonosnim streljivom. Tu spadaju drveno streljivo, gumeno streljivo, plastična zrna sa sklopivim glavama, pjenasta zrna, gumene kugle i nesmrtonosna zrna za suzbijanje nereda. Udarna brzina i kalibar ovih zrna značajno variraju, a ovaj Priručnik ne bavi se savjetima o različitim tipovima i proizvodnji

ovog streljiva. Međutim, potrebno je uzeti u obzir neke stvari kada govorimo o njihovoj uporabi tijekom policijskog osiguranja okupljanja.

Energetski projektili često se koriste kod uporabe sile, a sljedeći su na redu po jačini nakon vatrenog oružja. Imajući to u vidu, policija mora shvatiti da su ovakvi projektili manje smrtonosni, ali ako se neispravno koriste, mogu izazvati smrt ili nanijeti teže povrede. Stoga se moraju poštovati mjere za smanjenje rizika.

Stvari koje treba uzeti u obzir kod korištenja streljiva za onesposobljavanje su:

- koriste se samo testirane i odobrene vrste projektila;
- potrebno je utvrditi jasne upute o udaljenosti s koje se smiju koristiti i metama;
- policajci trebaju imati na umu vezane rizike i slijediti upute;
- operativni zapovjednik daje odobrenje za raspoređivanje, a taktički zapovjednik odobrava njihovu uporabu;
- nesmrtonosno streljivo za suzbijanje nereda koristi se isključivo kada postoji neposredan rizik od težih povreda ili smrti;
- koristi je isključivo adekvatno opremljeno osoblje koje je prošlo odgovarajuću obuku;
- zrna se ispaljuju samo na osobe koje predstavljaju neposrednu prijetnju po život ili prijetnju povređivanjem;
- nesmrtonosna zrna se nikada ne smiju sporadično ispaljivati u gomilu ljudi;
- kod ispaljivanja nesmrtonosnih zrna, cilja se isključivo na donji dio trupa ili noge (osim u slučaju neposredne prijetnje po život ili prijetnje povređivanjem);
- ne smije se namjerno ciljati u tlo kako bi zrna odskočila prije pogađanja mete;
- operativni zapovjednik mora kontrolirati uporabu na terenu;
- kada se ostvari željeni cilj, operativno i taktičko zapovjedništvo mora razmotriti njihovu dalju uporabu i raspoređivanje u okviru operacije;
- moraju se osigurati adekvatne rute za razilaženje ili izlazak sudionika, kako bi se ljudi mogli sigurno udaljiti;
- medicinska pomoć mora biti na raspolaganju svim osobama kojima je potrebna;
- nesmrtonosno streljivo za suzbijanje nereda koristi se samo onda kada su druge metode bezuspješno isprobane ili bi imale male šanse za uspjeh;
- prije uporabe mora se izdati upozorenje kada je to moguće.

Vatreno oružje

U *Temeljnim načelima uporabe sile i oružja od strane policije* Ujedinjenih naroda, navedeno je da se vatreno oružje može koristiti isključivo protiv osoba koje predstavljaju neposrednu i stvarnu prijetnju po bilo čiji život. Uporaba vatrenog oružja je ekstremna opcija uporabe sile i smrtonosna je. Vatreno oružje se nikada ne smije smatrati operativnim alatom za upravljanje javnim okupljanjima. Vatreno oružje se ne koristi za razbijanje okupljanja, čak ni kada je nasilje u tijeku.

Kada postoji druga opcija kojom se može postići isti ili sličan učinak, ona se primjenjuje umjesto vatrenog oružja. Oduzimanje ljudskog života protivno je prvom načelu policijskog rada (zaštita života) i predstavlja kršenje prava na život. Dakle, riskiranje nečijeg života prihvatljivo je jedino u situaciji kada se želi zaštititi ili spasiti život neke druge osobe.

Ako postoji potreba za raspoređivanjem policijskih službenika sa specijalnim naoružanjem, umjesto rutinski naoružanih policijskih službenika, kako bi policijski službenici osigurali određene aspekte javnog skupa na temelju ranije primljenih obavještajnih podataka, takvi službenici moraju biti dobro obučeni i opremljeni, a njihova funkcija policijskih službenika sa specijalnim naoružanjem traje onoliko koliko traje i okupljanje.

Stvari koje treba uzeti u obzir kod korištenja vatrenog oružja su:

- policijski službenici koji održavaju javni red trebaju nositi isključivo oružje koje se nalazi u futroli fiksiranoj sa strane;
- oružje se poteže samo u situaciji kada je policijski službenik ili druga osoba u neposrednoj životnoj opasnosti;
- policijski službenici koji održavaju javni red trebaju imati podršku malih naoružanih timova opremljenih preciznijim dugim oružjem s poboljšanim nišanom, kada je to moguće;
- timove opremljene vatrenim oružjem raspoređuje isključivo operativno zapovjedništvo na temelju jasnih prijetnja, a kontroliraju ih službenici taktičkog zapovjedništva na terenu;
- zapovjedništvo i policijski službenici koji koriste oružje odgovorni su za uporabu vatrenog oružja;
- vatreno oružje se koristi samo onda kada su druge metode bezuspješno isprobane ili bi imale male šanse za uspjeh;
- ispaljuje se, isključivo, po jedno ciljano zrno, i to samo dok se ne ukloni prijetnja: automatska paljba nikada nije prihvatljiva;
- pucanje nasumce u gomilu nikada nije zakonito, niti prihvatljivo;
- cilja se isključivo na pojedince koji predstavljaju neposredni i stvarni rizik po bilo čiji život, uključujući policijske službenike;

- policijski službenici koji nose vatreno oružje moraju imati na umu mogućnost zalutalih zrna, kao i činjenicu da mogu pogoditi nevinog promatrača;
- kada se ostvari željeni cilj, uporaba vatrenog oružja se mora zaustaviti, a operativno i taktičko zapovjedništvo moraju razmotriti njegovo daljnje raspoređivanje. Kao i u svim slučajevima uporabe sile, policijski službenik mora prestati koristiti vatreno oružje kada se cilj ostvari ili kada njegova uporaba više nije nužna;
- moraju se razmotriti putevi za bijeg sudionika okupljanja ako ih uhvati panika;
- medicinska pomoć mora biti na raspolaganju svim osobama kojima je potrebna;
- policija mora prijaviti i razmotriti svako korištenje vatrenog oružja.

Kontrolna lista Odgovornosti zapovjednog tima u fazi operativnog planiranja

Strateško zapovjedništvo će:

- ✓ Dostaviti strateški plan operativnom zapovjedniku;
- ✓ Nadgledati pripremu operativnog plana, tako da on bude u skladu sa strateškim namjerama;
- ✓ Nastaviti linije dijaloga s organizatorima;
- ✓ Osigurati adekvatne resurse za uspješno policijsko osiguravanje okupljanja.

Operativno zapovjedništvo će:

- ✓ Započeti konkretan dijalog s organizatorima;
- ✓ Izraditi operativni plan u skladu sa strateškim namjerama i prikazati jasne procese donošenja odluka za svaki angažman koji utječe na ljudska prava;
- ✓ Precizno odrediti koje operativne opcije će se koristiti u svakoj situaciji, te kako rješavati rizike koje nosi njihova primjena;
- ✓ Prenijeti sve relevantne informacije strateškom zapovjedništvu;
- ✓ Utvrditi relevantne ciljeve policijskog rada;
- ✓ Odrediti potrebne taktike za ostvarivanje tih ciljeva, uzimajući u obzir procjene rizika;
- ✓ Odrediti operativne zapovjednike.

POGLAVLJE 7. FAZA TAKTIČKOG PLANIRANJA

Kada se sastavi operativni plan, operativni zapovjednik raspoređuje odgovarajući broj osoblja za svaku specifičnu funkciju ili zemljopisno područje. Pritom se mora paziti da samo policijski službenici, koji su prošli adekvatnu obuku i posjeduju potrebnu opremu, dobiju odgovarajuće zadatke.

Mora se posvetiti pozornost imenovanju taktičkih zapovjednika i njihovim konkretnim ulogama ili funkcijama. Taktičkim zapovjednicima treba ostaviti dostatno vremena da se pripreme za tu ulogu i omogućiti im da izvrše adekvatne provjere i kontrole kako ne bi došlo do nepredviđenih problema. Oni moraju izraditi vlastiti taktički plan, koji odgovara njihovoj ulozi.

Svi policijski službenici, koji su raspoređeni na taktičku dužnost tijekom javnih okupljanja, imaju pravo na zaštitu svojih individualnih prava i sloboda. Potrebno je imati na umu i zdravlje i sigurnost policijskih službenika i osigurati im efektivnu pripremu i resurse. U nastavku su navedena neka od ključnih pitanja koja policijski zapovjednici trebaju razmotriti.

Znanje

Brifing: Brifinzi s policijskim službenicima vitalni su dio svake operacije i trebaju se provoditi kako bi se svaki službenik na dužnosti upoznao sa strateškim namjerama za predmetni skup i taktičkim parametrima. Svi policijski službenici moraju potpuno razumjeti svoje konkretne uloge i odgovornosti. Brifinzi se trebaju provoditi i radi podsjećanja policajaca na njihove odgovornosti prema međunarodnom pravu o ljudskim pravima, ograničenja u uporabi sile i dužnost da se takva uporaba sile prijavi nadređenom.

Operativni zapovjednik odgovoran je da se pobrine da svi taktički zapovjednici budu adekvatno informirani, a oni sa svoje strane moraju informirati sve policijske službenike pod njihovim zapovjedništvom prije raspoređivanja na skupu. Operativni plan treba biti unaprijed dostupan svim policijskim službenicima, kako bi bilo dobro informirani i pripremljeni. Jedna od opcija je da se operativni plan na siguran način unaprijed pošalje svim policijskim službenicima. Potrebno je voditi zapisnik o sadržaju svih brifinga. Kod velikih ili potencijalno složenih raspoređivanja, dobro je da operativni zapovjednik organizira table-top vježbu sa svim taktičkim zapovjednicima, u kojoj se mogu simulirati različiti scenariji i nepredviđene situacije.

Dobar briefing podrazumijeva:

- mjesto koje odgovara veličini skupine;
- vrijeme i mjesto koje ne dopušta ometanje;
- policajci imaju mogućnost postavljati pitanja službeniku koji vodi briefing kako bi im se pojasnile njihove uloge;
- pisane upute taktičkih zapovjednika kako ne bi bilo sumnji oko toga što se od pojedinaca očekuje;
- dosljednost kada se mora provesti nekoliko briefinga zbog obujma operacije.

Taktički zapovjednici odgovorni su i pobrinuti se da policijski službenici budu obaviješteni o eventualnim izmjenama i razvoju događaja tijekom okupljanja.

Omogućavanje

Koraci navedeni u nastavku predstavljaju preduvjete za djelotvorno omogućavanje svakog okupljanja.

Obuka: Policijski službenici, koji se raspoređuju za rad na osiguranju okupljanja, trebaju proći odgovarajuću obuku i biti opremljeni u skladu sa svojom ulogom i specifičnim zaduženjima.

Provjera opreme: Svi policijski službenici odgovorni su za provjeru vlastite opreme i dužni su provjeriti je li ispravna. Kada se policijski službenici raspoređuju na teren sa specijalnom, manje smrtonosnom opremom ili vatrenim oružjem, potrebno je pažljivo evidentirati serijske brojeve predmeta, tko je zadužio opremu, kada je zadužena, a ako se koristi streljivo, točan broj zrna koji je svaki policijski službenik zadužio. Nadređeni službenik nadgleda spomenuti proces i supotpisuje izrađenu evidenciju.

Na dan okupljanja mora biti na raspolaganju dostatna količina radioopreme, uključujući rezervne baterije, kako bi se mogla odvijati komunikacija između taktičkih zapovjednika i operativnog- zapovjednika. Posebnu pozornost treba posvetiti policajcima koji su raspoređeni na udaljeno mjesto i mogli bi se lako odvojiti ili izolirati od kolega. Treba postojati i pomoćna lista s brojevima mobilnih telefona kako bi se komunikacija mogla nastaviti i u slučaju kvara na radioopremi. Sav radijski promet i relevantni telefonski pozivi snimaju se i pohranjuju ako je moguće, za slučaj da ti podatci budu potrebni u okviru bilo kakve buduće istrage.

Zvučnici se trebaju testirati da se vidi jesu li adekvatni za obujam i mjesto okupljanja, a elektronički natpisi trebaju biti napisani na odgovarajućem jeziku i imati neovisan izvor napajanja.

Prijevoz: Policijski službenici koji osiguravaju okupljanje moraju imati na raspolaganju dovoljan broj prijevoznih sredstava da ih prevezu do mjesta na koje su raspoređeni u okviru rada na okupljanju. Osim toga, na raspolaganju moraju biti i adekvatna vozila za siguran prijevoz privedenih osoba, a kada su angažirani medicinski timovi, potrebna su odgovarajuća vozila za prijevoz bolesnih ili povrijeđenih. Kada se zatraži pomoć od policijskih službenika koji ne poznaju lokalno područje, treba razmisliti o angažiranju lokalnih vozača i vodiča.

Osvježenje: Policajcima koji su na terenu duže vremensko razdoblje potrebni su hrana i toalet, pa zapovjednici trebaju osigurati dovoljne količine hrane i organizirati adekvatne prostorije za toalet ili mogućnost zamjene na kraće razdoblje da bi se policajcima omogućilo da odu u toalet. Voda je osobito važna policajcima koji rade na terenu na visokim temperaturama, a još je važnija kada nose zaštitnu opremu tijekom održavanja javnoga reda. Isto tako, policajci koji rade na niskim temperaturama, uvijek trebaju imati na raspolaganju tople napitke tijekom i nakon rada na osiguranju okupljanja.

Odmor i oporavak: Policijski službenici, koji rade veliki broj sati bez prestanka, trebaju dobiti priliku za odgovarajući odmor. To uključuje zapovjednike i policajce u prvim redovima. Zamor umanjuje sposobnost donošenja odluka, pa je od presudnoga značaja da se policijski službenici dobro odmire. To znači da trebaju biti na raspolaganju zamjene. Temeljitim planiranjem treba se spriječiti pretjerano trajanje jedne smjene na dužnosti.

Interesne skupine: Prije skupa je potrebno identificirati i uključiti ostale interesne skupine. Vatrogasne i službe hitne pomoći trebaju imati slobodan prolaz tijekom čitavog trajanja okupljanja, jer bilo kakve smetnje u obavljanju njihovih dužnosti mogu imati ozbiljan utjecaj na sigurnost lokalnog stanovništva. Okupljanje može utjecati i na ostale lokalne pružatelje usluga, a njihovim ranim uključivanjem bi se problemi mogli odmah rješavati.

Važno je osigurati dobru koordinaciju kada se radi o operaciji u kojoj sudjeluje više agencija. To podrazumijeva uspostavu jasnog zapovjednog lanca, korištenje iste radijske frekvencije za komunikaciju između agencija, itd. Bilo bi dobro upostaviti zajedničku prostoriju taktičkog zapovjedništva u kojoj ostali ključni akteri mogu izravno komunicirati

s operativnim zapovjednikom kako bi se ispunile potrebe šire javnosti. Međutim, policijski zapovjedni tim i dalje ima primarnu kontrolu nad skupom.

Komunikacija

„Bez iznenađenja“: Uspostavom i održavanjem otvorenih linija za dijalog tijekom faze priprema, informativni kanali mogu ostati otvoreni, ne samo između organizatora okupljanja i policije, nego i s ostalim sudionicima. Na taj se način policiji omogućuje da donosi pozorno informirane odluke, odbaci neistine i razjasni nesporazume. Policija mora imati na umu da druge osobe mogu pogrešno shvatiti njezine akcije i angažmane, pa bi se informiranjem drugih o akciji prije njezinog početka mogle smanjiti i ublažiti tenzije. Policija, također, prije okupljanja treba stupiti u kontakt s ključnim civilnim akterima i održavati redovne kontakte s njima tijekom priprema za skup. U nekim slučajevima, kontakti se trebaju održavati i tijekom čitavog okupljanja i po njegovom završetku. To može značiti da policija održava kontakte s vlasnicima lokalnih tvrtki na koje će okupljanje utjecati ili posrednicima iz lokalne zajednice, u svrhu rješavanja problema i prenošenja informacija.

Organizatori: Kontakti s organizatorima okupljanja trebaju se održavati tijekom priprema za okupljanje, kao i tijekom čitavog njegovog trajanja. Razmjena brojeva mobilnih telefona je možda najbolji način za održavanje kontakta. Dobra praksa podrazumijeva imenovanje službenika za komunikacije u ranoj fazi planiranja skupa koji će ostati na tom mjestu tijekom čitavog procesa.

Održavanje reda i mira na okupljanjima: Dobra je praksa, iako to ne bi trebala biti zakonska obveza, da organizatori okupljanja angažiraju jasno uočljive redarstvenike koji će pomagati u održavanju skupa i brinuti se za poštovanje eventualnih zakonski uvedenih ograničenja. Redarstvenici nemaju ovlasti policijskih službenika i ne smiju koristiti silu; umjesto toga, oni trebaju nastojati da sudionicima okupljanja pomognu savjetima kada je to potrebno ili da ih nagovore na suradnju.

Zaštitnici ljudskih prava: Zaštitnici ljudskih prava su osobe koje rade na promicanju i zaštiti ljudskih prava mirnim sredstvima, bilo samostalno ili zajedno s drugima. Njihova uloga je priznata Deklaracijom Ujedinjenih naroda o pravu i odgovornosti pojedinaca, skupina i društvenih tijela da unaprjeđuju i štite univerzalno priznata ljudska prava i temeljne slobode. Suradnja sa skupinama za zaštitu ljudskih prava u ranoj fazi može doprinijeti smanjenju tenzija i izgradnji povjerenja. Skupine za zaštitu ljudskih prava

moгу ponuditi i dodatno stručno znanje kada je to potrebno. U okviru pristupa „bez iznenađenja“, policijski zapovjednici trebaju nastojati redovito komunicirati s relevantnim organizacijama za zaštitu ljudskih prava, kako bi potaknuli razmjenu mišljenja i mogli reagirati na bojazni koje izraze skupine za ljudska prava vezano za policijsko osiguranje okupljanja općenito.²⁴ Zaštitnici ljudskih prava mogu se uključiti u praćenje slobode okupljanja, a policija treba surađivati s njima i omogućiti njihov rad.

Poslovna zajednica: Prije skupa potrebno je stupiti u kontakt s lokalnim tvrtkama na koje će okupljanje vjerojatno utjecati, kako bi mogle planirati alternativno radno vrijeme, prijevoz osoblje i dostavu. Ovo je, posebice, važno kada je sama tvrtka u fokusu pozornosti sudionika okupljanja.

Lokalna zajednica: Pružanje informacija o obujmu i razmjerama okupljanja u ranoj fazi, omogućit će osobama koje žive u tom dijelu ili svakodnevno putuju u to područje na posao da naprave alternativne planove. Pružanjem informacija može se ljudima pomoći da prilagode rute kojima putuju, adekvatno planiraju dnevno čuvanje djece ili nabave važne zalihe prije početka okupljanja. Na taj način, policijski zapovjednici smanjuju mogućnost sukoba između zajednice i sudionika okupljanja.

Razlikovanje

Operativni i taktički zapovjednici trebaju se pobrinuti da svi policijski službenici budu potpuno svjesni različitosti među sudionicima okupljanja, kao i potrebe da budu u stanju prepoznati moguće potrebe različitih kategorija osoba tijekom trajanja skupa, te da u svakom trenutku trebaju praviti razliku između mirnih i problematičnih sudionika, kako bi omogućili sigurno održavanje okupljanja.

24 *Guidelines on Protection of Human Rights Defenders*, (Warsaw: ODIHR, 2014.), <<http://www.osce.org/odihr/119633>>.

Kontrolna lista Odgovornosti zapovjednog tima u posljednjoj fazi priprema

Strateško zapovjedništvo će:

- ✓ Provjeriti operativni plan kako bi se pobrinulo to da on ispunjava strateške namjere;
- ✓ Osigurati dovoljno resursa;
- ✓ Pobrinuti se za donošenje medijske strategije; i
- ✓ Prenositi nove informacije operativnom zapovjedniku.

Operativno zapovjedništvo će:

- ✓ Nastaviti održavati otvorene linije komunikacije s organizatorima i drugim akterima;
- ✓ Imenovati i brifirati taktičke zapovjednike;
- ✓ Pobrinuti se za to da svi taktički planovi odgovaraju operativnim i strateškim planovima;
- ✓ Određivati vrijeme i mjesto za policijske brifinge;
- ✓ Organizirati table-top vježbu ili simulaciju sa taktičkim zapovjednicima;²⁵
- ✓ Redovno preispitivati ciljeve i operativne opcije policijskog osiguravanja u odnosu na procjenu rizika, kako bi osigurali njihovu adekvatnost;
- ✓ Prenositi nove informacije strateškom zapovjedništvu.

Taktički zapovjednici će:

- ✓ Izraditi taktičke planove uz konsultacije s operativnim zapovjedništvom i drugim taktičkim zapovjednicima;
- ✓ Provjeriti zemljopisno područje ili opremu za koju su odgovorni, kako bi se u ranoj fazi mogli riješiti nepredviđeni problemi
- ✓ Provjeriti geografsko područje ili opremu za koju su odgovorni, kako bi se u ranoj fazi mogli riješiti nepredviđeni problemi;
- ✓ Pobrinuti se za to da imaju dovoljan broj osoblja za izvršenje zadatka za koji su odgovorni;
- ✓ Provjeriti da li je sve njihovo osoblje prošlo odgovarajuću obuku i li je propisno opremljeno za izvršenje zadataka;
- ✓ Kada dođu do novih informacija, prenijeti ih operativnom zapovjedništvu; i
- ✓ Pobrinuti se za dobrobit raspoređenih policijskih službenika.

25 Table-top vježba se izvodi prije skupa kako bi se testirala valjanost planova, često za velikim konferencijskim stolom.

Dio III

DOK TRAJE OKUPLJANJE

POGLAVLJE 8. OMOGUĆAVANJE MIRNIH OKUPLJANJA

Propisno planiranje je ključ za uspješno omogućavanje svakog okupljanja. Kada se izradi plan s jasnim ciljevima policijskog osiguranja, kod većine okupljanja neće biti potrebno sudjelovanje operativnog ili strateškog zapovjedništva u donošenju odluka. Većina velikih i malih okupljanja neće dovesti do većih problema, a ometanje života drugih osoba bit će kratkotrajno. Samo mali broj okupljanja dovede do nasilja ili izgreda.

Policija je odgovorna da omogući održavanje okupljanja u skladu s prijavom ili dogovorom i uvijek treba nastojati angažirati minimalan broj policijskih resursa koji su potrebni da bi skup prošao mirno. Taktički zapovjednici trebaju neprestano preispitivati policijsku operaciju tijekom trajanja okupljanja i oslanjati se na model odlučivanja u određivanju svoga pristupa tijekom čitavog skupa.

U ovom dijelu se govori o glavnim aktivnostima koje policija treba provesti u omogućavanju održavanja mirnih okupljanja. Poglavlje počinje s osvrtom na okupljanja o kojima je policija unaprijed obaviještena, bilo na temelju formalne ili neformalne prijave okupljanja koju su organizatori dostavili nadležnim tijelima ili na temelju policijskih obavještajnih podataka. Potom je opisano na koji način policija treba reagirati kada do okupljanja dođe spontano ili bez prijave ili prethodnog upozorenja policiji. Također se razmatraju neki čimbenici koji utječu na ponašanje ljudi koji sudjeluju u okupljanjima i načini na koje skupovi mogu prerasti u neredu ili nasilje.

Znanje

Policijski zapovjednici trebaju nastojati da uvijek imaju najnovija saznanja o okupljanju i da se sve nove informacije o okupljanju, sudionicima ili drugim dešavanjima, koja mogu utjecati na skup, dostave odgovarajućim policijskim službenicima.

Omogućavanje

Prisutnost policije: Važno je da policijski službenici, kad god je to moguće, zauzmu položaje prije nego što se sudionici skupa počnu okupljati. Policija mora biti u mogućnosti da policijske službenike i opremu rasporedi na najadekvatnija mjesta, da postavi prepreke, zatvori puteve, razmotri svoju procjenu

rizika i pobrine se za provedbu svih drugih dogovora u svrhu omogućavanja okupljanja i zaštite sudionika.

Rano raspoređivanje policijskih službenika naročito je važno kada mjesto ili ruta okupljanja uključuje sporan ili osjetljiv prostor. Ako je važno da se sudionici okupljanja ili prosvjednici ne okupe na određenim mjestima, policija onda mora prva zauzeti taj prostor. Na taj način će se izbjeći ili smanjiti frustracija i potreba za uporabom sile kako bi policija pomaknula skup ili neki njegov dio.

Ako rano dođe na lokaciju, viši policijski službenik imat će priliku sastati se s organizatorima i drugim ključnim akterima, uključujući medije, kako budu pristizali, i prenijeti im najnovije informacije ili održati brifing o planiranim događajima u skladu s načelom „bez iznenađenja“.

Policijski zapovjednici trebaju prepoznati razliku između vidljive i stvarne prisutnosti policije. Kad god je to moguće, većina policijskih službenika i opreme treba biti raspoređena blizu mjesta okupljanja, ali izvan neposrednog vidokruga sudionika skupa. Alternativa je fleksibilno raspoređivanje obučanih jedinica bez pune opreme za suzbijanje nereda, koje po potrebi mogu obući zaštitnu opremu.

Tolerancija: Iako je njezina odgovornost podržavanje javnoga reda i zakona, policija uvijek treba imati na umu da njezina uloga podrazumijeva određenu razinu diskrecije. Pri osiguranju javnih okupljanja, policija treba biti spremna tolerirati manja kršenja zakona i ispade. Pretjerano stroga primjena zakona može izazvati bijes među sudionicima okupljanja i dovesti do eskalacije tenzija i antagonizma prema policiji. To treba eksplicitno navesti u operativnim planovima i dodatno potvrditi na brifinzima.

Evidentiranje odluka: Policijski zapovjednici trebaju se pobrinuti da se sve donesene odluke ili izdane naredbe evidentiraju u realnom vremenu, jer trebaju biti dostupne za potrebe naknadnog analiziranja skupova.

Komunikacija

Kao i u drugim fazama procesa, otvoreni dijalog s organizatorima treba se nastaviti. Ako je organizator angažirao redarstvenike, bilo profesionalno ili na dobrovoljnoj osnovi, može se imenovati policijski časnik za vezu kako bi pružio informacije redarstvenicima ili organizatorima okupljanja (ako redarstvenici nisu prisutni).

Tijekom brifinga daju se informacije o policijskoj operaciji, a potom se do kraja okupljanja održava kontakt s glavnim redarstvenikom.

Taktički zapovjednik treba biti zadužen za održavanje otvorene linije dijaloga s organizatorima tijekom skupa, kao i za prenošenje njihovih zahtjeva operativnom zapovjedniku i za prenošenje informacija i zahtjeva policije prema organizatorima.

Policija uvijek treba nastojati osigurati da policijski službenici šalju iskrenu i dosljednu poruku svima s kojima komuniciraju tijekom trajanja okupljanja. To uključuje organizatore skupa, sudionike, protivnike skupa, medije i zaštitnike ljudskih prava. Također, trebaju osigurati nesmetan protok informacija tijekom trajanja okupljanja, ali i da sve relevantne strane budu informirane o eventualnim izmjenama okruženja i okolnosti do kojih može doći, u skladu s načelom „bez iznenađenja“.

Policija, također, treba nastojati održavati dvosmjernu komunikaciju s relevantnim stranama, umjesto da samo prikuplja informacije koje mogu pomoći policijskoj operaciji. To znači, ne samo da trebaju tražiti mišljenja organizatora i sudionika u realnom vremenu i odgovarati na njihove bojazni, nego i dostavljati informacije organizatorima kako bi oni mogli prilagoditi svoje ponašanje i reagirati na bilo kakve rastuće tenzije. Dvosmjerni tijek informacija posebno se može iskoristiti za djelotvorno odgovaranje na glasine koje se mogu pojaviti i proširiti tijekom okupljanja. Glasine mogu biti osobito problematične u situacijama kada su odnosi između organizatora i policije loši i nepovjerljivi.

Policijski zapovjednici trebaju posvetiti posebnu pozornost vrsti odora koje nose policijski službenici i opremi koju nose, broju policijskih službenika koje je odmah lako uočiti na mjestu okupljanja i vrsti vozila ili druge opreme koja se nalazi u vidokrugu sudionika. Izgled policijskih službenika i resursa koji se koriste, predstavlja vid neverbalne komunikacije, a vidljiva nazočnost policije poslat će jasnu poruku o namjeri i očekivanjima organizatorima i osobama koje se okupljaju da bi sudjelovale u skupu. Ako su raspoređeni policijski službenici u svakodnevnom odorama, to može ostaviti dojam da policija ima kontrolu i da očekuje miran skup, a kada policijski službenici na terenu nose opremu za suzbijanje nereda, izgledat će agresivnije i kao da očekuju nered. Prizor policijskih službenika u opremi za suzbijanje nereda može podići tenzije među sudionicima ili sniziti prag za nasilje nad policajcima zato što oni izgledaju zaštićeno. Na taj se način u stvari mogu povećati mogućnosti za agresivnost i nesuradnju s policijom.

Razlikovanje

Zapovjednici uvijek trebaju nastojati održati svijest policijskih službenika o razlikama između sudionika i biti spremni odgovoriti na promjenjive potrebe različitih kategorija sudionika dok teče okupljanje. Također, trebaju biti u stanju razlikovati različite skupine unutar okupljanja, a osobito trebaju biti svjesni pojedinaca koji bi svojim riječima i djelima mogli doprinijeti porastu tenzija i koje bi trebalo staviti pod kontrolu žurnom i ranom intervencijom.

Ponašanje policije

Policijski zapovjednici trebaju imati na umu da je policija jednako podložna utjecajima skupne dinamike, kao i sudionici okupljanja. Policijski službenici često imaju sličan demografski profil kao i osobe koje osiguravaju, i mogu osjećati različite emocije, uključujući nemir, nesigurnost, bijes ili strah, naročito ako rastu tenzije. Ključne razlike između skupine policijskih službenika i skupine demonstranata su u tome što su policijski službenici prošli obuku o održavanju javnog reda, imaju asortiman specijalne opreme i pod zapovjedništvom su nadređenog policijskog službenika. Stoga je važno da se operativni i taktički zapovjednik pobrinu da policijski službenici zadrže stegu i kontrolu, čak i kada su suočeni s verbalnim nasiljem pojedinaca ili drugim vidovima provokacija.

Policijski zapovjednici trebaju uvijek razmišljati o tome kako unaprijediti odnose sa sudionicima okupljanja. Trebaju imati na umu da se dinamika okupljanja može promijeniti ovisno o odnosu između sudionika i policije i stečenog dojma o zakonitosti policijske uloge u omogućavanju održavanja skupa. Sva okupljanja uključuju razne skupine sudionika koje imaju različita mišljenja i stavove prema policiji i drugim sudionicima. Samo mali broj okupljanja ima potpuno neprijateljski stav prema policiji. Jednako kao što se neprijateljstvo prema policiji može pojačati kao rezultat policijskih akcija, isto tako mogu porasti simpatije i poštovanje prema policiji. Djela tolerancije i čovječnosti (npr. pomaganje osobama u nevolji) policijskih službenika mogu popraviti njihov odnos s demonstrantima, promovirati samostalno održavanje reda među sudionicima i doprinijeti ublažavanju tenzija, dok svaka uporaba sile može negativno utjecati na ponašanje sudionika i povećati mogućnost za nered u drugim dijelovima okupljanja. Policijske službenike uvijek treba ohrabrivati da uspostave pozitivan odnos s osobama koje osiguravaju.

Ako se policija sukobljava sa sudionicima, to može umanjiti ili potkopati njezinu legitimnost u njihovim očima. Međutim, kada policija olakšava stvari i komunicira s ljudima, možda će ih osobe, koje osiguravaju, prihvatiti. Sudionici, koji prihvaćaju legitimnost policije, skloniji su da ostanu mirni, što značajno smanjuje mogućnost nereda. Ovakvi sudionici, vjerojatno, će potaknuti i druge da ostanu mirni, a po svoj prilici će se i distancirati od neprimjerenog ili nasilnog ponašanja manjine. Održavanje komunikacije i omogućavanje svih faza okupljanja je, stoga, ključno za miran i uspješan ishod skupa.

Spontana okupljanja

U nekim slučajevima, okupljanja se organiziraju kao odgovor na neko aktualno ili žurno pitanje, a organizatori i/ili pojedinci koji sudjeluju u njemu možda se žele okupiti u kratkom roku. U takvim okolnostima nije moguće ispuniti zakonsku obvezu prijavljivanja skupa. Ponekad se okupljanje organizira s ciljem da iznenadi one u susjedstvu. Iznenadno okupljanje (*flash mob*) je vrsta spontanog okupljanja kada se skupina ljudi na brzinu okupi, obično se organizira putem SMS poruka ili društvenih medija, kako bi izrazili neki stav ili mišljenje, a nakon toga se brzo razidu. Neka okupljanja se organiziraju bez prijavljivanja policiji zato što organizatori ne vjeruju policiji ili se plaše da će skup biti zabranjen, te stoga ne žele otkriti da će do okupljanja doći.

Iako takvi skupovi možda krše lokalne propise, policija treba omogućiti održavanje mirnih okupljanja. Ako policija nije imala priliku izvršiti pripreme za skup i rasporediti resurse, može biti potreban žuran policijski odgovor. Općenito, policija treba imati planove za nepredviđene situacije kako bi rješavala takve slučajeve.

Zahvaljujući tehnološkom razvoju društvenih medija, mobilnih telefona i interneta, ljudima je sve lakše organizirati okupljanje u kratkom roku, bez oslanjanja na tradicionalne oblike organizacije. Mnoga spontana okupljanja, u stvari, i nemaju formalnog organizatora, nego se sazivaju putem različitih neformalnih društvenih mreža.

Kada dođe do okupljanja o kojem policija nije unaprijed obaviještena ni na koji način, očekuje se da prva policijska ekipa koja stigne na mjesto događaja poduzme prve korake. Policijski službenici, koji prvi stignu na lice mjesta, uvijek se prvo moraju fokusirati na omogućavanje održavanje mirnog okupljanja i stabiliziranje situacije na najbolji način. Drugim riječima, trebaju se

pobrinuti da sva dešavanja ostanu mirna, da sudionici budu sigurni, a ako dođe do nereda, da se takvo ponašanje ne proširi ili ne ugrozi druge.

Ako policija radi na neplaniranom okupljanju, policijski zapovjednici, bilo na operativnoj ili taktičkoj razini, prvo trebaju procijeniti situaciju i primijeniti model odlučivanja opisan u trećem poglavlju, kako bi adekvatno reagirali i omogućili održavanje okupljanja. Važno je da policija pokuša pokrenuti dijalog s organizatorima kako bi se jasno iznijele namjere i jednih i drugih. Policija treba paziti da ne poduzme radnje kojima bi se mogli izazvati neredi ili opasnost među sudionicima okupljanja. Uz vizualnu procjenu situacije, policija će moći rasporediti odgovarajuće resurse kako bi na najdjelotvorniji način omogućila održavanje okupljanja. Ako se radi o nasilnom okupljanju, ograničavanje nasilja treba biti prioritet. Većina neplaniranih okupljanja će ostati mirna i kao takva zahtijevaju tek nešto više od pozornosti policije u prolazu.

Javna sigurnost mora biti prvi prioritet za policiju, a tijekom većine okupljanja potrebna je pomoć u kontroli prometa, tijekom i po završetku skupa, dok se ljudi razilaze. Potrebno je posvetiti pozornost i eventualnim protivnicima okupljanja i razmotriti jesu li skloni podizanju tenzija ili nasilnom ponašanju.

Policija potom treba razmotriti i pitanje sigurnosti osoba koje su posredno uključene u okupljanje. Možda je potrebno preusmjeriti promet iz tog područja i objaviti informacije o eventualnim kašnjenjima u prijevozu. Potrebno je obavijestiti i različite službe, kao što su vatrogasci i hitna pomoć, jer svako odlaganje u pružanju takvih usluga može utjecati na žuran odgovor u slučaju incidenta. Policija treba uzeti u obzir i lokalnu zajednicu i tvrtke u tom području. Velika okupljanja mogu privući kriminalce oportuniste. Konačno, policija treba razmotriti čimbenike, kao što su starost i rod sudionika i osoba koje se nalaze u blizini.

Ako se okupljanje oduži, policija će možda morati uspostaviti zapovjednu strukturu, utvrditi strateške namjere i ciljeve policijskog rada, rasporediti operativne opcije i resurse i dalje održavati formalne linije komunikacije s organizatorima. Omogućavanja održavanja mirnog okupljanja može podrazumijevati određene neugodnosti za građane, a ako ne postoji jasna opasnost po javnu sigurnost, prvi korak policije ne bi trebao biti usmjeren na prekid ili razbijanje skupa.

Svaku odluku o ograničavanju ili razbijanju okupljanja potrebno je pažljivo razmotriti, uz odmjerenje prava i sloboda svih uključenih osoba, kao i rizika od eskalacije i moguće štete u slučaju razbijanja skupa.

Omogućavanje sudionicima da se razidu

U određenom trenutku, sudionici okupljanja odlučit će da napuste mjesto okupljanja. Sudionicima okupljanja treba omogućiti da se spontano razidu, a pojedincima treba dopustiti da napuste to područje bez uplitanja policije. Sudionicima se treba omogućiti slobodan pristup sigurnim rutama za udaljšavanje od mjesta okupljanja, a potrebno ih je i zaštititi od napada neprijateljski nastrojenih protivnika koji im mogu prijetiti nasiljem.

Ako dođe do bilo kakvog oblika aktivnog policijskog razbijanja skupa, uvijek se uzimaju u obzir određeni čimbenici:

- moraju postojati odgovarajuće rute za izlaz ili bijeg kako bi se ljudi mogli razići;
- policiji je teže kontrolirati male raspršene skupine nego jednu veliku;
- kada se skup razbije, ljudi moraju biti u mogućnosti vratiti se kući;
- sama nazočnost većeg broja policijskih službenika može odložiti spontano razilaženje sudionika okupljanja, pa treba razmisliti o sklanjanju policijskih službenika iz vidokruga sudionika, ali tako da i dalje ostanu dostupni za žuran angažman;
- policija, također, treba nastojati razmotriti sva specifična pitanja vezana za razbijanje okupljanja koja bi mogla neproporcionalno utjecati na sigurnost žena, djece ili osoba s invaliditetom.

Ako okupljanje ima mali ili nikakav utjecaj na prava i slobode drugih osoba ili dobrobit lokalnog stanovništva i odvija se na sigurnoj lokaciji, policija treba sudionicima omogućiti da tu ostanu i razmotriti dugotrajnu nazočnost skupa kroz različite oblike dijaloga.

Kontrolna lista

Odgovornosti zapovjednog tima u fazi omogućavanja skupa

Strateško zapovjedništvo će:

- ✓ Pratiti rad policije na osiguranju skupa, kako bi osiguralo neprestano poštovanje ljudskih prava;
- ✓ Razmatrati strateške namjere, kako bi bile adekvatne za operaciju;
- ✓ Sarađivati s operativnim zapovjednikom, kako bi se osigurala dovoljna raspoloživost resursa; i
- ✓ Informirati operativnog zapovjednika.

Operativno zapovjedništvo će:

- ✓ Osigurati redovito informiranje svih taktičkih zapovjednika o operaciji;
- ✓ Prenositi informacije prema strateškom zapovjedništvu i u suprotnom pravcu;
- ✓ Upravljeti skupom u skladu sa ljudskim pravima i strateškim namjerama;
- ✓ Neprestano revidirati i potvrđivati ili mijenjati ciljeve policijskoga rada ili primjenu policijske taktike u skladu s procjenom rizika i novim informacijama;
- ✓ Pobrinuti se da se propisno istraže svi dokazi o kriminalnom ponašanju;
- ✓ Nastaviti pratiti dobrobit svojih policijskih službenika.

Taktičko zapovjedništvo će:

- ✓ Informirati sve policijske službenike pod svojim zapovjedništvom;
- ✓ Pobrinuti se da svi policijski službenici postupaju u skladu sa ljudskim pravima i preispitati svako neprimjereno ponašanje;
- ✓ Što prije prijaviti svaku upotrebu sile;
- ✓ Pobrinuti se da se svi dokazi o kaznenim djelima, uključujući povredu službene dužnosti na strani policije osiguraju, sačuvaju i dostave timu za istrage;
- ✓ Prenositi informacije prema operativnom zapovjedništvu i u suprotnom pravcu;
- ✓ Odobravati ili zabranjivati policijske taktike u ovisno o situaciji; i
- ✓ Pratiti dobrobit policijskih službenika pod njihovim zapovjedništvom.

POGLAVLJE 9. POSTUPANJE U SLUČAJU NEREDA I NASILJA

Policija mora imati na umu da se velika većina okupljanja završi mirno, uz poštovanje zakona i drugih ograničenja, i da se sudionici na kraju mirno razidu. Nered i nasilje se dešavaju relativno rijetko, iako može izgledati da su mnogo češći zato što se takvo nasilje obvezno prijavljuje.

Policija uvijek treba razmotriti kako će radnje koje poduzme (ili ne poduzme) i izjave koje daje (ili ne daje) utjecati na eskalaciju tenzija prije ili tijekom samog okupljanja. Policija možda nema kontrolu nad brojem sudionika okupljanja, ali može kontrolirati razinu komunikacije, zbog čega su efektivna komunikacija (ne samo sa sudionicima okupljanja i organizatorima, nego i na široj osnovi, npr. putem društvenih medija) i politika „bez iznenađenja“ toliko važne. Poticanjem dobrog ponašanja, policija stvara mnogo bolje mogućnosti da okupljanje protekne mirno, nego u situaciji kad neprestano čeka da se suoči s lošim ponašanjem.

Sve dok je okupljanje nenasilno, čak i ako je nezakonito, policija treba izbjegavati uporabu sile. Kao što je navedeno, sila se koristi samo onda kada nijedna druga alternativa ne djeluje. Uporaba sile u bilo kojem kontekstu uvijek treba biti na minimalnoj razini koja je nužna da bi se ponovno uspostavio javni red. Policija uvijek treba imati spreman niz različitih operativnih opcija za smanjenje potrebe za korištenjem sile tijekom osiguranja okupljanja, a prije uporabe bilo kakve sile, treba se oslanjati na opcije koje uključuju komunikaciju, dijalog i prikupljanje dokaza, a ne intervenciju. Kada je moguće, policija treba zadržati strpljenje i sačekati da neformalni načini za smanjenje tenzija ili nereda počnu djelovati.

Deeskalacija

Pojam deeskalacija se često pogrešno tumači. On ne znači isto što i pasivnost. Deeskalacija je aktivno smanjenje tenzija kroz komunikaciju i poduzimanje različitih radnja, umjesto čekanja da izbiju neredi ili nasilje. Deeskalacija se treba smatrati pozitivnom i proaktivnom policijskom taktikom, a ne pukom reakcijom na promjenjivi kontekst. Kad situacija eskalira i dođe do uporabe sile, policija treba što prije aktivno smanjiti njezine razmjere kako bi situaciju vratila u normalu.

Kako je više puta istaknuto u ovom Priručniku, policijski zapovjednici trebaju koristiti različite vidove komunikacije za smanjenje tenzija i deeskalirane situacije kad god je to moguće. Osobito je važno da policijski zapovjednik održava kontakte s organizatorom okupljanja i drugim relevantnim akterima tijekom trajanja okupljanja, osobno ili putem mobilnih telefona. Kad dođe do prekida komunikacije, uvijek je važno ponovno uspostaviti linije komunikacije, dijaloga, kao i vidove posredovanja ili umirivanja sudionika, i to treba postati norma. Policija uvijek treba biti spremna objasniti svoje djelovanje ili nedjelovanje i prihvatiti krivnju kada je to potrebno. Dijalog i komunikacija mogu značajno utjecati na smanjenje tenzija. Policija uvijek treba nastojati situaciju vratiti u stanje prihvatljivoga reda i niskih tenzija. Međutim, treba imati na umu i da policija i članovi zajednice mogu imati različite percepcije.

Deeskaliranje tenzija može zahtijevati neverbalnu komunikaciju u cilju prenošenja policijskih namjera široj skupini ljudi, kao što je pomicanje vodenog topa ili policijskih vozila izvan vidokruga kad prestane potreba za njima. To može podrazumijevati raspoređivanje lokalnih policijskih službenika u standardnim odorama kako bi zamijenili policijske službenike opremljene za suzbijanje nereda. Međutim, zapovjednik policije uvijek mora imati na umu da je dužan ponuditi zaštitu policijskim službenicima kada je to potrebno.

Obuzdavanje (sprječavanje širenja)

Jedan od načina postupanja u slučaju izbijanja nereda je da se okruže i nadziru osobe koje se nasilno ponašaju. Postoje mnogi oblici obuzdavanja. U najosnovnijem obliku, to jednostavno može podrazumijevati pozorno usmjeravanje sudionika okupljanja, kako bi bili sigurni od prometa koji se odvija u blizini. Može se raditi i o opsežnijoj akciji koja zahtijeva angažman značajnih policijskih resursa, kao što je osiguravanje pratnje mirnom maršom dok prolazi pored protivnika koji mogu postati nasilni.

Jedna od kontroverznijih metoda, koju policija ponekad koristi, poznata je pod nazivom „kotao“ („*kettling*“). Policija tada ograničava kretanje (nekih) sudionika okupljanja tako što ih fizički okruži u određenom području. Teoretski, policija na taj način može ograničiti kretanje skupina ljudi koje se nasilno ponašaju, ili u slučaju kada postoji neposredan rizik od javnih nereda ili ozbiljnog oštećenja imovine. Okružene osobe puštat će se postupno, u malim skupinama, koje se mogu kontrolirati.

Policijski zapovjednici uvijek trebaju imati na umu da postoji veliki rizik da će trajanje takvog ograničavanja i obuzdavanja biti neproporcionalno (poglavito ako je loše isplanirano i koordinirano), a to se odnosi i na slučajeve kada se veliki broj okruženih osoba ponaša mirno. Postoji i rizik da će se osobe, koje nisu ograničene na ovaj način, solidarizirati s onima koje jesu. Stoga obuzdavanje i ograničavanje može biti kontraproduktivno. Trebaju postojati i protokoli kako bi se osobama koje se slučajno nađu u okruženju omogućio izlazak. Kada se samo neki sudionici okupljanja nasilno ponašaju, ostalima treba dopustiti da mirno nastave. Svrha obuzdavanja uvijek treba biti da se spriječi nastavak ili eskalacija nasilja i omogući nastavak mirnog okupljanja.

Važno je da organizatori okupljanja i osobe koje su okružene i pod nadzorom budu redovito informirani o razlozima i vjerojatnom trajanju takvog nadzora. Osobama koje se nalaze u okruženom i nadziranom dijelu, mora biti omogućeno zadovoljavanje temeljnih potreba, kao npr. odlazak u toalet i potrebne zalihe vode (ovo je posebice važno na ekstremnoj vrućini ili hladnoći). Policija uvijek treba imati na umu različitosti između sudionika okupljanja koji se mogu zateći u bilo kakvom okruženju ove vrste, pa se ljudima mora omogućiti odlazak iz okruženog dijela, a osobito potencijalno ranjivim osobama kao što su trudnice, djeca, starije osobe i bolesne ili povrijeđene osobe. Okruženje treba trajati minimalno i samo onoliko koliko je nužno i mora se redovito preispitivati.

Mnogi sudionici okupljanja, skupine za zaštitu ljudskih prava i neki sudovi, izrazili su značajne bojazni kada se radi o obuzdavanju i ograničavanju ove vrste. Utvrđeno je da je policijsko stvaranje „kazana“ nezakonito u mnogim kontekstima. Metoda „kazana“ ne pravi razliku između sudionika; policija ne razlikuje sudionike i one koji ne sudjeluju u okupljanju, kao ni mirne i problematične sudionike. Dopuštanje nekim osobama da pređu policijsku crtu uz istodobno sprječavanje drugih da to učine može dovesti do eskalacije tenzija, a kordon koji ne dopušta izlaz, potencijalno krši prava pojedinca na slobodu i slobodu kretanja.²⁶ U Izvješću OSCE-a/ODIHR-a o praćenju slobode mirnog okupljanja u odabranim državama sudionicama OSCE-a iz 2014. godine, preporučuje se da se „strategije za kontrolu skupina koje se oslanjaju na obuzdavanje i ograničavanje („kazan“ ili „satjerivanje u tor“) koriste samo onda kada je to nužno u svrhu sprječavanja ozbiljnog oštećenja ili povrede, i kada se ne može primijeniti alternativna policijska taktika koja bi bila manje restriktivna

26 *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly (Smjernice o slobodi mirnog okupljanja)*, op. cit., napomena 1., s. 79.

glede prava na slobodu i prava na slobodu kretanja²⁷. Obuzdavanje satjerivanjem u „kazane“ zahtijeva angažman velikog broja policijskog osoblja, što može značiti da će veliki broj policijskih službenika biti na terenu dugo vremensko razdoblje.

Razbijanje okupljanja

Prva opcija za policiju uvijek treba biti da ljudima omogući da se spontano razidu. Policijsko razbijanje skupa uvijek treba biti posljednja opcija i koristiti se isključivo kao odgovor na nasilje ili neposrednu prijetnju nasiljem.

Prije primjene drugih operativnih opcija, policija prvo treba isprobati verbalne i vizualne zahtjeve prema sudionicima, kako bi se razišli, i pregovore s organizatorima ili ključnim osobama od utjecaja i redarstvenicima, kako bi se omogućilo udaljšavanje od mjesta okupljanja. To bi trebao biti rutinski pristup u slučaju kada ljudi odbijaju otići, osim ako je već u tijeku rašireno nasilje i svako odlaganje bi dovelo u opasnost osoblje odgovorno za javnu sigurnost.

Kada se donese odluka o uporabi sile za razbijanje nasilnog okupljanja, odobrenje mora doći od operativnog zapovjednika. Odluka se mora u potpunosti dokumentirati, uz navođenje potpunih razloga koji stoje iza odabranih opcija.

Prije uporabe sile, uvijek se treba izdati upozorenje sudionicima okupljanja. Jedina iznimka je situacija u kojoj bilo kakvo odlaganje može dovesti do neposrednog gubitka života ili ozbiljnih povreda. Upozorenje se izdaje više puta korištenjem odgovarajuće sprave za pojačavanje zvuka i na adekvatnom jeziku. Upozorenje treba biti jasno i razgovijetno, bez ometanja drugim zvukovima kao što je pretjerana buka motora. Nekad je potrebno izdati upozorenje s više različitih mjesta, kako bi ga svi sudionici mogli čuti. Kada je okupljanje višejezično, policija treba razmisliti o izdavanju upozorenja na više jezika, pa čak i o uporabi pisanih znakova ili pločama s elektroničkim natpisima kada su dostupne.

Policija mora sudionicima ostaviti dovoljno vremena da ispune njezine zahtjeve, prije izdavanja drugog upozorenja ili uporabe sile.

27 OSCE/ODIHR *Report Monitoring of Freedom of Peaceful Assembly in Selected OSCE Participating States*, Warsaw, 17 December 2014., <<http://www.osce.org/odihr/132281?download=true>>.

Kada je moguće, treba napraviti vizualni i audiosnimak upozorenja i odgovora građana na njega.

Ako policija odluči da je potrebno upotrijebiti silu, to se treba odnositi na ciljane intervencije prema nasilnim sudionicima, a one trebaju ostati na minimalnoj razini koja je nužna da se nasilje zaustavi i ponovno uspostavi javni red. Policija uvijek treba imati na umu razlike među sudionicima okupljanja i uzeti u obzir vjerojatni utjecaj uporabe sile na posebno ranjive osobe.

Kada se manjina sudionika nasilno ponaša, potrebno je poduzeti mjere protiv tih pojedinaca, a ostalim sudionicima treba dopustiti da nastave okupljanje ili da se spontano razidu. Odluka o primjeni taktike za razbijanje skupa treba se zasnivati na ponašanju većine, a ne na djelima pojedinaca.

Kontrolna lista Odgovornosti zapovjednog tima

Strateško zapovjedništvo će:

- ✓ Nastaviti pratiti rad na razbijanju skupa, kako bi osiguralo neprestano poštovanje ljudskih prava;
- ✓ Odlučiti o potrebi za uporabom sile da bi se potaknulo razilaženje sudionika;
- ✓ Preuzeti kontrolu nad resursima koji više nisu potrebni operativnom zapovjedništvu; i
- ✓ Pobrinuti se za raspoloživost odgovarajućih resursa za vođenje istrage po prijavama protiv policijskih službenika zbog povrede službene dužnosti ili, u slučaju kada istragu vodi neka druga organizacija, prijaviti stvar bez odlaganja i staviti sve relevantne dokaze na raspolaganje.

Operativno zapovjedništvo će:

- ✓ Podržati mirno razilaženje sudionika skupa;
- ✓ Nastaviti dijalog s organizatorima i drugim akterima;
- ✓ Kada mirno razilaženje sudionika nije moguće, tražit će ili dati odobrenje za uporabu sile, isključivo tamo gdje je to nužno;
- ✓ Pobrinuti se da se redovito razmatra svako odobrenje za primjenu operativnih opcija, a kada se okolnosti promijene, povući će odobrenje;
- ✓ Pobrinuti se da se svi resursi koji više nisu potrebni prebace pod kontrolu strateškog zapovjedništva;
- ✓ Nastaviti prenositi relevantne informacije strateškom ili taktičkom zapovjedništvu.

Taktičko zapovjedništvo će:

- ✓ Nastaviti prenositi informacije operativnom zapovjedništvu;
- ✓ Evidentirati svaku uporabu sile od strane policije i prenijeti pojedinosti operativnom zapovjedništvu;
- ✓ Pobrinuti se za to da policijski službenici postupaju profesionalno, zakonito i u skladu sa ljudskim pravima i da se pridržavaju operativnog plana;
- ✓ Nastaviti pratiti dobrobit svojih policijskih službenika; i
- ✓ Pratiti sigurnost ljudi koji napuštaju okupljanje, posvećujući posebnu pozornost osobama s kojima su povezani specifični rizični čimbenici, npr., ženama koje same putuju kući, teško pokretnim osobama, LGBTI sudionicima.

Dio IV

NAKON OKUPLJANJA

POGLAVLJE 10. BAVLJENJE PRAKTIČNIM PITANJIMA

Okupljanje je definirano kao privremeni skup; međutim, ne postoji suglasnost oko toga koliko kratko ili dugo okupljanje može trajati, a da se i dalje može smatrati privremenim skupom. Tijekom proteklih godina, povećan je broj mnogo dugotrajnijih okupljanja na kojima su prosvjednici često nazočni na polutrajnoj osnovi, na mjestu gdje su podigli šatorske konstrukcije i druge objekte za zadovoljavanje svojih potreba.

Ključna načela i radnje opisane u ovom poglavlju, trebaju se usvojiti za sve vrste okupljanja, bilo da je došlo do nasilja ili nereda ili ne. Ljudi koji napuštaju mjesto okupljanja trebaju se zaštititi, naročito ako je okupljanje naišlo na nasilan otpor i možda postoji rizik od zločina iz mržnje.

Nakon velikih okupljanja, policija često otkrije ugrožene osobe, uključujući izgubljenu djecu ili žrtve kriminala, pa propisno odjeveno osoblje treba biti u stanju rješavati takve slučajeve. Medicinsko osoblje i sredstva trebaju biti na licu mjesta do potpunog razlaza sudionika okupljanja.

Upravljanje resursima

Nakon svakog okupljanja, obavlja se postupna primopredaja resursa lokalnim policijskim zapovjednicima, koji će nastaviti sa svakodnevnim policijskim radom u tom području. Brzina povlačenja policijskih resursa za održavanje javnog reda zavisit će od određenih individualnih okolnosti. Međutim, policijski službenici se prvo trebaju vratiti u svoje postaje i ostati u pripravnosti određeno razdoblje, prije nego što se konačno otpuste s dužnosti. Na taj način se osigurava dostatan broj raspoloživih resursa, kako bi policijski zapovjedni tim mogao riješiti problem ako dođe do incidenata tijekom razlaza sudionika okupljanja.

Tijekom razdoblja između pripravnosti i odstupanja, strateški zapovjednik treba razmisliti o raspoređivanju resursa za rješavanje eventualnih izgreda, kao što su:

- mjesto zločina;
- uklanjanje prepreka i prometnih znakova;
- čuvanje, prijevoz i obrada privedenih osoba;
- upravljanje dokazima i
- povrat i popisivanje policijske opreme.

Evidentiranje uporabe sile

Policijski službenik, koji upotrijebi silu, mora to prijaviti nadređenom čim to bude izvedivo, a pisani zapisnik se mora izraditi što prije. Kada nadređeni službenik smatra da je uporaba sile bila neopravdana ili ako se podnese pri-tužba protiv nekog policijskog službenika, strateški zapovjednik će se pobri-nuti za angažman dovoljnog broja resursa kako bi se osigurali dokazi i provele istrage u skladu s politikom i procedurama za uporabu sile. Preporučuje se formiranje posebnog tima koji će operativni zapovjednik zadužiti da prikupi sve relevantne materijale za naknadnu analizu i razmatranje operacije.

Povrede policijskih službenika

Medicinske službe moraju biti na raspolaganju povrijeđenim policijskim služ-benicima. To uključuje i dugotrajno savjetovanje i terapiju upravljanja stresom u slučaju akutne reakcije na stres i posttraumatskog stresnog poremećaja. Policijski službenici, koji sudjeluju u traumatskim incidentima, možda nemaju očite tjelesne povrede, ali su možda pretrpjeli emocionalnu traumu koja se može manifestirati na druge načine. U takvim slučajevima, policijski službe-nici trebaju proći profesionalno liječenje prije povratka na dužnost.

Vraćanje opreme

Prilikom vraćanja oružja i ostale manje smrtonosne opreme, važno je da nadređeni izvrše provjeru kako bi bili sigurni da su vraćene iste količine opreme i streljiva koji su izdani prije skupa. Svako neslaganje zahtijeva pisano izvješće koje se po potrebi kombinira s eventualnim izvješćima o uporabi sile. Potrebno je provesti istragu u slučaju izgubljene opreme ili ukoliko se pojavi oprema koja ranije nije bila na popisu.

Pritvor

Na privođenje sudionika tijekom prikupljanja, zato što su počinili administra-tivni prekršaj, kazneno ili neko drugo djelo, primjenjuju se visoki kriteriji, imajući u vidu slobodu i sigurnost, kao i da je svako uplitanje u slobodu okup-ljanja vremenski osjetljivo.

Pritvor se primjenjuje samo u vrlo žurnim situacijama, kada bi ostanak osoba na slobodi doveo do činjenja teških kaznenih djela.²⁸

S osobama, koje su zakonito privedene i pritvorene tijekom okupljanja, treba se postupati s poštovanjem. One se privode u odgovarajuću policijsku postaju bez nepotrebnog odlaganja, a policijski službenik, koji je obavio privođenje, i službenik, koji prima privedene osobe u policijskoj postaji, moraju napraviti zapisnik o privođenju.

Privedenoj osobi se moraju navesti razlozi za privođenje na jeziku koji razumije, a ona se mora pustiti na slobodu ili što prije izvesti pred sud kako bi se razmotrila zakonitost pritvaranja. Obvezno se vodi zapisnik o pritvaranju osobe i postupanju prema njoj tijekom pritvora. Pritvorena osoba ima pravo obavijestiti treću osobu o svom privođenju, pravo na pristup pravnim savjetima i liječnički pregled.

Važno je da se različite kategorije pritvorenih osoba drže razdvojeno, uzimajući u obzir njihovu dob, rod ili razlog pritvaranja. Stoga se muškarci i žene drže u pritvoru odvojeno, a djeca se moraju razdvojiti od odraslih. Privedenim osobama se mora osigurati udoban i higijenski smještaj, s odgovarajućim osvjetljenjem i dovoljno prostora za kretanje. Moraju se osigurati odgovarajući sanitarni uvjeti, uključujući vodu za pranje, kao i odgovarajuću hranu. Na zahtjev se mora osigurati i pitka voda i liječničke usluge.

Potrebno je uvesti protokole za zaustavljanje i pretres, pritvaranje ili privođenje sudionika. Iznimno je važno da države uspostave jasne protokole za zakonito zaustavljanje i pretres ili privođenje sudionika okupljanja. Takvi protokoli trebaju sadržavati smjernice o tome kada su takve mjere adekvatne, a kada nisu, trebaju uputiti na koji način će se provoditi i kako postupati s osobama nakon privođenja. Tijekom izrade ovih protokola, potrebno je obratiti pozornost na međunarodnu sudsku praksu kada se radi o pravima na privatni i obiteljski život, slobodu i slobodu kretanja.²⁹

²⁸ *Guidelines on Protection of Human Rights Defenders*, op. cit., note 1.

²⁹ *Ibid.*

Kontrolna lista Odgovornosti zapovjednog tima

Strateško zapovjedništvo će:

- ✓ Postepeno prenijeti kontrolu na policijske službenike koji svakodnevno rade u datom području;
- ✓ Rasporediti resurse za provedbu istraga; i
- ✓ Pobrinuti se za to da istrage budu djelotvorne

Taktičko zapovjedništvo će:

- ✓ Nadgledati propisno čuvanje, prijevoz i obradu privedenih osoba;
- ✓ Nadgledati prikupljanje dokaza i istrage.

Operativno zapovjedništvo će:

- ✓ Pobrinuti se da uporaba sile od strane policijskih službenika bude propisno evidentirana;
- ✓ Kada su počinjena kaznena djela, pobrinuti se za podnošenje odgovarajućih prijava i izvršenje radnja u okviru kazneno-pravnog postupka;
- ✓ Pobrinuti se za to da informacije o privedenim osobama budu propisno evidentirane;
- ✓ Pobrinuti se za korektno postupanje sa privedenim i pritvorenim osobama;
- ✓ Upravljati mjestima zločina;
- ✓ Vratiti opremu; i
- ✓ Pobrinuti se za pružanje ljekarskih usluga policijskim službenicima, kada je potrebno.

POGLAVLJE 11. ANALIZA USPJEŠNOSTI IZVRŠENE OPERACIJE I UČENJE

Od ključnog je značaja da policija nešto nauči iz svojih uspjeha i eventualnih neuspjeha. Po završetku okupljanja obavlja se sveobuhvatna analiza, kako bi se razmotrila dešavanja i ishodi u skladu sa Strateškim planom i konkretnim strateškim namjerama.

Čak i kada se čini da je sve proteklo glatko, po završetku skupa je potrebno obaviti potpunu analizu s policijskim službenicima i ključnim vanjskim akterima. Jednako je važno osvrnuti se na stvari koje su dobro prošle i na one koje nisu. Prikupljanje svih relevantnih informacija omogućuje policijskim službenicima, akterima i organizatorima okupljanja, kada je to moguće, da razmijene mišljenja i iskustva, kako bi se utvrdile lekcije koje mogu dovesti do izmjena budućih planova ili organizacijskih politika, ili kako bi se obuke prilagodile u svrhu unaprjeđenja sposobnosti policijskih službi da osiguraju buduće skupove.

Od vitalne je važnosti da sve uključeno osoblje, bez obzira na čin, shvati da je svrha analize uspješnosti izvršenih operacija da se potpuno i točno evidentiraju događaji i unaprijedi učinak, a ne da se nekome pripíše krivnja. Svi policijski službenici, koji su doprinijeli policijskoj operaciji, trebaju sudjelovati u analizi njezine uspješnosti. To se treba objasniti akterima i drugim uključenim stranama, kao i to da se informacije eventualno planiraju dostaviti medijima.

Vrste analize uspješnosti izvršene operacije

Općenito, postoje tri vrste analize uspješnosti izvršene operacije: žurna (ili trenutna) analiza, interna organizacijska analiza i analiza u kojoj sudjeluje više agencija. Žurna analiza obavlja se nakon svih skupova; organizacijska analiza se treba provesti nakon većih skupova; dok se analiza u kojoj sudjeluje više agencija provodi kada osiguranje skupa podrazumijeva intenzivan angažman više agencija ili kada je uključeno nekoliko zajednica.

Tijekom analize uspješnosti izvršene operacije, uzima se u obzir sljedeće:

- analiza se provodi otvoreno i iskreno;

- cilj analize je razumijevanje ili učenje na razini pojedinca, skupine ili organizacije;
- analiza treba biti u skladu s profesionalnim odgovornostima;
- doprinos svih uključenih se cijeni na isti način;
- analize se propisno evidentiraju, a rezultati se dostavljaju svim članovima tima.

Žurna analiza uspješnosti operacije: Ova analiza obavlja se odmah nakon završetka skupa i razlaza sudionika. Svi zapovjednici objedinjuju informacije od policijskih službenika pod njihovim zapovjedništvom, a časnici za vezu ili dijalog sa zajednicom objedinjuju informacije koje su dobili od organizatora okupljanja. One se potom prosljeđuju strateškom zapovjedniku koji poduzima daljnje radnje.

Kada se očekuje izbijanje nasilja i/ili privođenje značajnog broja ljudi tijekom okupljanja, preporučljivo je da se angažira specijalni tim za analizu uspješnosti operacije koji će razgovarati sa svakim policijskim službenikom, prije nego što ode s dužnosti, kako bi se pobrinuli za sljedeće:

- svi slučajevi uporabe sile su propisno evidentirani;
- dokazi poznati policijskim službenicima su prikupljeni i dostavljeni timu za istrage;
- identificirani su policijski službenici kojima treba podrška, npr. savjetovanje o traumi.

Tijekom žurne analize:

- osigurava se brzo prikupljanje važnih informacija na temelju brifinga sa sudionicima;
- prikupljaju se i evidentiraju informacije o incidentima;
- omogućena je neposredna diskusija o različitim pitanjima i bojaznima;
- govori se o ključnim sigurnosnim pitanjima;
- pruža se prilika da se osoblju i akterima upute zahvale.

Svaki taktički zapovjednik izvršit će malu analizu uspješnosti operacije prije iznošenja svojih saznanja operativnom zapovjedništvu.

Pregled nakon izvršene akcije je nezahtjevna, efektivna vrsta žurne analize za timove, sa specifičnim ciljem da se utvrde lekcije za budućnost.³⁰ Zasniva se na odgovorima na četiri pitanja:

- *Što smo planirali učiniti?* Koja nam je bila namjera? Što se trebalo dogoditi? Jesu li zapovjednik i policijski službenici imali drugačije namjere? Što vam je bilo na umu?
- *Što smo zaista uradili?* Što bi se vidjelo na kameri? Bez okrivljavanja, razmotriti ključne događaje, kronološki redoslijed i uloge.
- *Što smo naučili?* Fokusirati se na ono što smo naučili, a ne na naredne korake. Što sada znamo, a što nismo znali ranije? Koje jake i slabe strane smo otkrili? Kakav savjet bismo dali nekome tko sada započinje operaciju?
- *Što ćemo uraditi?* Kako se pripremiti za sljedeći sličan skup? Što ćemo promijeniti?

Još jedna djelotvorna opcija za učenje podrazumijeva korištenje timova za kolegijalno ocjenjivanje u kojima sudjeluju iskusni pripadnici različitih policijskih snaga, koji surađuju s istraživačima na opservacijskim terenskim istraživanjima u cilju utvrđivanja dobrih praksa i naučenih lekcija.³¹

Organizacijska analiza uspješnosti operacije: Organizacijska analiza uspješnosti operacije obavlja se kada je potrebno više konkretnih informacija o skupu ili kada se skup odvijao tijekom dužeg vremenskog razdoblja. Ova vrsta analize slijedi sličan format, iako se izvješća dostavljaju u pisanom obliku.

Organizacijska analiza uspješnosti operacije:

- provodi se u roku od četiri tjedna nakon operacije (u iznimnim slučajevima može trajati duže);
- uključuje iste ključne aktere kao i žurna analiza;
- bavi se organizacijskim, a ne osobnim pitanjima;
- fokusira se na traženje jakih i slabih strana, kao i ideja za budućnost;
- pruža priliku da se osoblju i akterima upute zahvale.

Analiza uspješnosti operacije u kojoj je sudjelovalo nekoliko agencija:

Kada je više agencija intenzivno sudjelovalo u omogućavanju okupljanja ili

30 Vidi: After Action Review Guidelines for Practice at: <[http://www.commonknowledge.org/docs/Nancy%20Dixon%20-%20After%20Action%20Review%20\(AAR\)%20Guidelines.pdf](http://www.commonknowledge.org/docs/Nancy%20Dixon%20-%20After%20Action%20Review%20(AAR)%20Guidelines.pdf)>.

31 GODIAC – *Good practice for dialogue and communication as strategic principles for policing political manifestations in Europe Field study Handbook*, (Stockholm: Polisen, 2013.), <http://polisen.se/PageFiles/321996/Field_study_Handbook_2013.pdf>.

kada je uključeno više zajednica ili aktera, preporučuje se obavljanje ove vrste analize. Format analize ostaje isti. Međutim, može se primijeniti proces slojevite analize, gdje se slične analize obavljaju unutar različitih agencija, koje potom dostavljaju informacije jednom središnjem tijelu koje ih objedinjuje i obrađuje.

Analiza uspješnosti operacije u kojoj je sudjelovalo nekoliko agencija:

- provodi se u roku od šest tjedana nakon incidenta (u iznimnim slučajevima može trajati duže);
- fokusira se na međuagencijsku koordinaciju ili utjecaj na zajednicu;
- fokusira se na traženje jakih i slabih strana za ubuduće;
- uključuje mogućnosti za sudjelovanje vanjskih ključnih aktera, a može obuhvaćati i oblike javnog dijaloga ili javne događaje;
- pruža priliku da se osoblju i akterima upute zahvale.

U sljedećim slučajevima preporučuje se da neovisno tijelo vodi proces analize uspješnosti izvršene operacije:

- tijekom okupljanja ili razbijanja skupa došlo je do značajnog izgreda;
- izbijanje nasilja širih razmjera;
- angažiran je značajan broj policijskih snaga;
- primljene su ozbiljne optužbe protiv policije zbog povreda službene dužnosti;
- strateški zapovjednik smatra da će to koristiti policijskoj službi u budućnosti.

Ako je potrebna ovakva analiza, potrebno je omogućiti sudjelovanje predstavnika organizatora i sudionika okupljanja, kao i ostalih ključnih aktera.

Naučene lekcije

Po završetku organizacijske ili žurne analize izvršene operacije i ažuriranja i objedinjavanja evidencije, strateški zapovjednik je odgovoran za sastavljanje izvješća koje će biti temelj za utvrđivanje naučenih lekcija.

- U navedenom izvješću se:
- sažeto opisuje redoslijed događaja;
- identificiraju uključene funkcije;
- opisuju radnje policijskih službenika;
- uzdržava se od kritiziranja individualnih aktivnosti;
- opisuje se precizan vremenski slijed;
- od početka do kraja je baziran na činjenicama, koncizan i objektivan.

Ovo izvješće omogućuje policijskoj službi da:

- demonstrira kada je reakcija bila djelotvorna, a kada nije, i da objektivno utvrdi zbog čega je to tako;
- preporučiti načine za unaprjeđenje budućih reakcija;
- potakne otvorenu kulturu.

Sudjelovanje građana: Iako se dokument s naučenim lekcijama koristi u internom procesu učenja unutar policijske organizacije, on se treba koristiti i za ponovno angažiranje u radu s vanjskim akterima, uključujući organizatore okupljanja, sudionike, političare i političke stranke, medije i organizacije za zaštitu ljudskih prava, bilo u okviru procesa ponovne uspostave komunikacije i povjerenja, ili u okviru stalnog procesa preuzimanja javne odgovornosti.

Takav dijalog i komunikacija osobito su važni ako je tijekom okupljanja došlo do nasilja ili nereda ili su iznesene javne kritike na račun policijskog osiguranja skupa. To je ključni element pozitivnog i odgovornog policijskog rada usmjerenog na zajednicu i temeljni dio svakog pristupa policijskom radu zasnovanog na poštovanju ljudskih prava. Kada se policijsko osiguranje okupljanja promatra negativno, a posebice ako je policija upotrijebila silu (ili nije uspjela zaštititi sudionike okupljanja od drugih osoba), to je problematična ostavština i teret za buduće skupove i nosi povećan rizik od frustracije, neprijateljstva i bijesa. To lako može dovesti do sukobljavanja s policijom na narednom okupljanju. Takav razvoj događaja se treba spriječiti kroz odgovarajuću komunikaciju s građanima, transparentnu evaluaciju i istragu po potrebi.

Vođenje evidencije: Informacije o procesu planiranja, ulogama i odgovornostima, strateškim namjerama koje oblikuju proces donošenja odluka i ishodima tih odluka, trebaju biti dostupne za razmatranje, a osobito informacije koje se odnose na odluke koje utječu na prava i slobodu pojedinca. Primjenom modela i okvira za planiranje koji su opisani u ovom Priručniku, policijski zapovjedni tim bi trebao biti u stanju izraditi strukturirane planove i registre odluka koji će biti dio procesa analiziranja uspješnosti izvršene operacije i doprinijeti inicijalnom planiranju za buduće skupove.

Po završetku skupa ili po završetku smjene ako okupljanja traju nekoliko dana, svi policijski službenici moraju razmotriti svoje postupke i pobrinuti se da se izradi točna evidencija njihovih, kao i postupaka drugih osoba. Svi zapisnici moraju biti potpisani, datirani, s vremenskom oznakom i dostavljeni nadređenom na kontrolu i potpis.

Svi policijski službenici moraju zabilježiti svako zapažanje ili zaštititi dokaze o kaznenom djelu ili disciplinskom prekršaju. Policijski službenici, također, moraju evidentirati svaki izgred kada su morali upotrijebiti silu i prijaviti to nadređenom što prije.

Osim toga, zapovjednici moraju napraviti pismenu evidenciju primljenih informacija i odluka koje su donijeli u okviru izvršavanja svojih dužnosti. Operativno zapovjedništvo mora evidentirati sve relevantne odluke, navodeći osnovu za donošenje odluke, raspoložive opcije i rezultat odluke.

Primjenom okvira modela odlučivanja, zapovjednici mogu biti sigurni da su evidentirali sve relevantne činjenice. Taktički zapovjednici, također, trebaju evidentirati sve primljene informacije koje su proslijeđene operativnom zapovjedništvu, jer to može biti dio njihovog procesa odlučivanja. Kada taktički zapovjednik zaduži drugog policijskog službenika da pomogne u vođenju evidencije ili dnevnika, zapovjednik mora nadgledati i provjeravati evidenciju kako bi se pobrinuo da se činjenice vjerno zapisuju.

Operativni zapovjednik dužan je osigurati da policijski službenici pod njegovim zapovjedništvom izrade svoje zapisnike i da ih potpiše i datira prije nego što policijski službenici završe smjenu. U iznimke od ovog pravila spadaju policijski službenici koji su na liječenju povreda ili koji nisu dostupni zbog drugih izvanrednih situacija. U tim slučajevima, njihovi zapisnici se pripremaju i potpisuju čim to bude izvedivo.

Operativni zapovjednik dužan je voditi evidenciju o vremenskom slijedu okupljanja, uz primljene informacije, podatke o raspoređivanju policijskih snaga, akcijama, izgredima i policijskom odgovoru. On ima na raspolaganju tim koji mu pomaže u evidentiranju ovih pojedinosti, ali na operativnom zapovjedniku je da provjeri je li evidencija ispravna i da je potpiše kao točan zapisnik o događajima i činjenicama. Operativni zapovjednik dužan je voditi osobnu evidenciju relevantnih odluka koje su donesene i informacija koje je proslijedio strateškom zapovjedništvu. Također je dužan provjeriti i potpisati evidenciju operativnih zapovjednika.

Strateško zapovjedništvo, također, mora evidentirati svoje procese odlučivanja i razloge za eventualne promjene strateških namjera. Dužni su i provjeriti i potpisati evidenciju operativnog zapovjedništva.

Ova evidencija je od vitalnog značaja za transparentnost dokaza i odgovornost, a omogućuje i kontrolu od strane države, njezinih građana ili nadzornih

tijela. I ova evidencija se objedinjuje s ostalim informacijama u okviru analize uspješnosti izvršene operacije. Treba imati na umu da se s informacijama osjetljive prirode mora pažljivo postupati, kako ne bi došlo do nepotrebnog utjecaja na privatnost pojedinaca. Policija mora poštovati povjerljivost informacija iz više razloga, a neki od njih su integritet pojedinaca, istrage o kaznenim djelima, načelo pretpostavke nevinosti i sigurnost države. Međutim, policija mora razmotriti informaciju i uspostaviti ravnotežu između potpunog i djelomičnog objavljivanja, ili, pak, neobjavljivanja u svrhu zaštite prava na privatnost. Policija nikada ne smije zadržavati informacije kako bi prikrila prijestupe, policijske pogreške ili povrede službene dužnosti.

Akcijski plan: Završni dio izvješća o naučenim lekcijama treba sadržavati preporuke u cilju unaprjeđivanja budućih akcija. Te preporuke se trebaju pretočiti u akcijske planove za uvođenje unaprjeđenja unutar organizacije.

Akcijski plan treba biti:

- **Specifičan** – detaljno govori o aktivnosti, neuspjehu, najboljoj praksi ili nedostatku i opisuje što je potrebno uraditi da bi došlo do poboljšanja;
- **Mjerljiv** – opisano je na koji način će se pokazati da je došlo do poboljšanja;
- **Ostvariv** – mora sadržavati ciljeve koje organizacija može ostvariti;
- **Relevantan** – sadrži unaprjeđenja koja su doista bitna za policiju, preporuke za druge agencije utvrđuju se zasebno;
- **Vremenski određen** – sadrži realne rokove za uvođenje unaprjeđenja.

Izvješće i njegovi nalazi trebaju biti dostupni drugim agencijama ili javno objavljeni, pod uvjetom da ne sadrže nikakve povjerljive informacije. Potrebno je razmisliti o uklanjanju povjerljivih informacija iz izvješća prije javnog objavljivanja preostalog dijela. Sve naučene lekcije trebaju se pretočiti u izmjene obuka za policijske službenike svih činova, uz poseban naglasak na zapovjednicima.

Kontrolna lista

Odgovornosti zapovjednog tima ijekom analize uspješnosti izvršene operacije i evaluacije

Strateško zapovjedništvo će:

- ✓ Osigurati da se nakon svakog skupa provede odgovarajuća analiza uspješnosti operacije;
- ✓ Objediniti informacije od operativnog zapovjednika i pružiti povratne informacije;
- ✓ Pripremiti i sastaviti izvješće na temelju analize izvršene operacije i upotpuniti ga preporukama i akcijskim planom;
- ✓ Pobriniti se da se vodi evidencija strateških odluka i provjeriti i potpisati zabilješke operativnog zapovjednika.

Operativno zapovjedništvo će:

- ✓ Prikupiti rezultate analize uspješnosti izvršene operacije od taktičkih zapovjednika i pružiti povratne informacije;
- ✓ Sastaviti i objediniti informacije prije njihovog iznošenja strateškom zapovjedniku;
- ✓ Pobriniti se da se vodi evidencija o vremenskom slijedu okupljanja, rasporedu policijskih snaga, incidentima i akcijama;
- ✓ Upotpuniti evidenciju donesenih relevantnih odluka;
- ✓ Provjeriti i potpisati zabilješke taktičkog zapovjednika.

Taktičko zapovjedništvo će:

- ✓ Prikupiti rezultate analize uspješnosti izvršene operacije od svojih policijskih službenika ili drugih aktera i pružiti povratne informacije;
- ✓ Sastaviti i objediniti informacije prije njihovog iznošenja operativnom zapovjedniku;
- ✓ Pobriniti se da sve osoblje pod njihovim zapovjedništvom pripremi evidenciju i zabilješke, provjeriti ih i potpisati;
- ✓ Voditi evidenciju svojih odluka i drugih relevantnih informacija; i
- ✓ Pobriniti se za policijske službenike nakon skupa (odmor, naknada za prekovremeni rad, liječenje povreda, upravljanje stresom, savjetovanje, pregled učinka, nagrade, itd.).

Dodatak

GLOSAR POJMOVA

U glosaru su pojašnjeni pojmovi korišteni u ovom Priručniku. Navedene definicije koriste se u okviru ovog Priručnika i ne predstavljaju zvanične definicije OSCE-a.

Okupljanje	Planirana nazočnost određenog broja osoba na javnom mjestu radi kolektivnog izražavanja nekog stava.
Protudemonstracije	Okupljanje koje se organizira u cilju izražavanja neslaganja sa stavovima koji se iznose na drugom okupljanju, a dešava se na istom ili skoro istom mjestu i u isto vrijeme kao i primarno okupljanje.
Opasnost	Sve što može dovesti do nanošenja povreda nekoj osobi.
Zakonito okupljanje	Okupljanje koje je u skladu sa svim lokalnim zakonskim propisima.
“Manje smrtonosna” sila	Sustav naoružanja ili operativna opcija koja će, vjerovatno, nanijeti fatalne povrede ako se koristi na određeni način, iako nije osmišljena da bude smrtonosna.
Prijava	Prijava u kojoj se dostavljaju informacije o predstojećem okupljanju, ali koja ne predstavlja zahtjev za izdavanjem dozvole za okupljanje.
Operativni zapovjednik	Policijski službenik nižeg čina koji je zadužen za neko zemljopisno područje ili određenu funkciju.
Organizator	Osoba ili osobe koje su primarno odgovorne za okupljanje.

Mirno okupljanje	Okupljanje koje podrazumijeva mirne aktivnosti skupine i individualnih sudionika (čak i u slučajevima kada mali broj izoliranih pojedinaca vrši nasilje).
Ciljevi policijskog osiguravanja	Zakoniti ciljevi koje policija nastoji postići primjenom operativnih opcija u svrhu ostvarivanja strateških namjera tijekom osiguranja okupljanja.
Načelo proporcionalnosti	Načelo koje nalaže da nadležna tijela uvijek daju prednost najmanje nametljivim sredstvima za ostvarivanje legitimnog cilja.
Prosvjed	Formalno izražavanje neslaganja ili prigovora zabrinute osobe, skupine ili organizacije, što može uključivati okupljanja, nenasilnu direktnu akciju ili građanski neposluh.
Zbor	Statičke demonstracije.
Rizik	Vjerojatnoća da će neka opasnost dovesti do povrjeđivanja ljudi ili nanošenja štete imovini.
Istovremena okupljanja	Okupljanje koje se odvija na istom mjestu i u isto vrijeme kada i drugo okupljanje, ali nije povezano s tim drugim skupom
Spontano okupljanje	Okupljanje koje se organizira kao žuran odgovor na neki događaj ili vijest.
Redarstvenik	Osoba koja surađuje s organizatorima okupljanja, a zadužena je da omogući održavanje skupa i pomogne u osiguravanju poštovanja svih zakonito uvedenih ograničenja.
Strateški zapovjednik	Viši policijski službenik koji može osigurati resurse ili nadgledati operaciju policijskog osiguranja okupljanja.
Strateške namjere	Sveobuhvatne namjere u kojima su utvrđeni ciljevi policijske operacije tijekom okupljanja.
Taktički zapovjednik	Policijski službenik srednjeg čina čija je dužnost planiranje i upravljanje operacijom policijskog osiguranja okupljanja.

Taktičke opcije	Određena sredstva koja su dostupna policiji kako bi ostvarila ciljeve policijskog osiguranja.
Nezakonito okupljanje	Okupljanje koje se odvija u suprotnosti sa zakonom kojim su regulirana okupljanja.
Nasilje	Protuzakonita ili nasilna uporaba fizičke sile.
Nasilno ponašanje	Ponašanje kojim se nanose tjelesne ili emocionalne povrede drugima ili upućuje prijetnja u tom smislu.
Nasilno okupljanje	Okupljanje koje uključuje kolektivno ponašanje kojim se nanose tjelesne ili emocionalne povrede drugima ili upućuje prijetnja u tom smislu.

PREGLED ULOGA I ODGOVORNOSTI RAZLIČITIH ZAPOVJEDNIH RAZINA PRIJE, TIJEKOM I NAKON OKUPLJANJA

PRIJE okupljanja

Strateško zapovjedništvo:

- Izraditi strateški plan sa strateškim namjerama za okupljanje, uključujući odluku o načinu policijskog osiguranja i medijskoj strategiji;
- Izraditi strateški plan na temelju četiri ključna načela: znanja, omogućavanja, komunikacije i razlikovanja;
- Znati koje su informacije potrebne za izradu strateškog plana, gdje se može doći do tih informacija i kako ih pretvoriti u obavještajne podatke;
- Znati na koji način omogućiti demonstracije, što je potrebno da se one omoguće i koji su rizici;
- Planirati komunikaciju s organizatorima i ostalim akterima i planirati tko će biti odgovoran za to;
- Primijeniti načelo „bez iznenađenja“ i pokušati uspostaviti dijalog;
- Izgraditi povjerenje, izraditi medijsku strategiju u te svrhe;
- Praviti razliku među sudionicima i njihovim, vjerojatnim, ciljevima;
- Pobrinuti se da operativno i taktičko zapovjedništvo budu dobro informirani o strateškom planu, uključujući medijsku strategiju;
- Uspostaviti dobro integriranu zapovjednu strukturu (također, kada je potrebno više operativnih zapovjednika, pobrinuti se da postoje jasne linije zapovjedništva i komunikacije) s nužnim funkcijama, uključujući obavještajnu, istrage i funkciju podrške;
- Utvrditi ograničenja za operativne opcije;
- Obavijestiti operativnu razinu o tim ograničenjima;
- Donijeti odluku o raspoređivanju resursa;
- Povezati se s organizatorima i drugim akterima;
- Potpisati operativni plan (ili više njih);
- Voditi evidenciju donesenih odluka.

Operativno zapovjedništvo:

- Na temelju strateškog plana, pristupiti praktičnom planiranju za okupljanje i izraditi operativni plan u kojem će objasniti kako će se strateški plan provesti i kako će se pristupiti osiguranju okupljanja općenito;
- Utvrditi ciljeve policijskog rada (na temelju strateških namjera) i operativne opcije; pripremiti brifing i raspored osoblja i osmisлити kako će upravljati resursima tijekom skupa;

- Provjeriti sa strateškim zapovjedništvom ispunjavaju li operativni planovi strateške namjere;
- Uspostaviti zapovjednu strukturu, od operativne razine do terena;
- Pobriniti se da angažman policije bude razmjern okupljanju i, eventualnoj, prijetnji utvrđenoj na temelju obavještajnih podataka;
- Voditi evidenciju donesenih odluka;
- Pripremiti briefing za operativnu razinu i objasniti strateške namjere i eventualna ograničenja koja se uvode strateškim planom, operativni plan, uključujući ciljeve policijskog osiguranja, i raspoložive operativne opcije.

Taktičko zapovjedništvo:

- Shvatiti strateške namjere i provesti operativni plan;
- Kontrolirati resurse koji su raspoređeni u određenom zemljopisnom području ili funkciji;
- Informirati policijske službenike pod svojim zapovjedništvom o strateškim namjerama i operativnom planu;

TIJEKOMokupljanja

Strateško zapovjedništvo:

- Pratiti skup, zadržati pregled nad operacijom;
- Po potrebi razmotriti strateške namjere;
- Uključiti operativnog zapovjednika;
- Voditi evidenciju donesenih odluka;
- Održavati kontakt s akterima, uključujući organizatore.

Operativno zapovjedništvo:

- Omogućiti održavanje skupa;
- Razmatrati i, po potrebi, prilagođavati ciljeve policijskog osiguranja i primijenjene taktike;
- Pobriniti se da taktički zapovjednici postupaju u skladu sa strateškim namjerama i operativnim planom;
- Pratiti dobrobit raspoređenih policijskih službenika;
- Voditi evidenciju donesenih odluka;
- Pobriniti se da se svaki kriminalni izgred odmah ili naknadno istraži;
- Osigurati da sve relevantne informacije dođu do strateškog zapovjedništva;

- Pobrnuti se da se sve relevantne informacije prenesu taktičkom zapovjedništvu.

Taktičko zapovjedništvo:

- Nadzirati policijske službenike;
- Prihvatiti odgovornost za ponašanje policijskih službenika pod svojim zapovjedništvom;
- Što prije prijaviti svaku uporabu sile;
- Pobrnuti se da se svi dokazi o kaznenim djelima, uključujući povredu službene dužnosti na strani policije, propisno osiguraju, sačuvaju i dostave timu za istrage;
- Donositi odluke u okviru svoje odgovornosti, uključujući odobravanje ili zabranu korištenja određene policijske taktike;
- Osigurati da sve relevantne informacije dođu do operativnog zapovjedništva;
- Pobrnuti se da se sve relevantne informacije prenesu raspoređenim policijskim službenicima;
- Pratiti dobrobit policijskih službenika pod svojim zapovjedništvom.

NAKON okupljanja

Strateško zapovjedništvo:

- Pobrnuti se da se obavi adekvatna analiza uspješnosti operacije;
- Objediniti sve informacije od operativnog zapovjedništva;
- Pripremiti i sastaviti izvješće s naučenim lekcijama;
- Pobrnuti se da se vodi evidencija strateških odluka;
- Potpisati operativno izvješće.

Operativno zapovjedništvo:

- Prikupiti informacije iz analiza uspješnosti operacije koje je organiziralo taktičko zapovjedništvo;
- Objediniti sve informacije od taktičkog zapovjedništva i proslijediti ih strateškom zapovjedništvu;
- Pobrnuti se da se vodi evidencija o vremenskom slijedu okupljanja, rasporedu policijskih snaga, incidentima i akcijama;
- Pobrnuti se da se vodi evidencija relevantnih odluka;
- Potpisati izvješće taktičkog zapovjedništva.

Taktičko zapovjedništvo:

- Obaviti analizu izvršene operacije s policijskim službenicima koji su bili uključeni u nju;
- Prikupiti rezultate analiza, uključujući i analize aktera, i prosljediti ih operativnom zapovjedništvu;
- Pobrinuti se da sve osoblje pod njihovim zapovjedništvom pripremi evidenciju, a onda je provjeriti i potpisati;
- Napraviti evidenciju donesenih odluka;
- Pobrinuti se za policijske službenike kojima je to potrebno nakon skupa.

BIBLIOGRAFIJA I KORISNE POVEZNICE

Tiskani izvori informacija

“Policing Assemblies”, Amnesty International, 2013.

<https://www.amnesty.nl/sites/default/files/ainl_phrp_short_paper_policing_assemblies.pdf>.

“Manual of Guidance on Keeping the Peace”, Association of Chief Police (ACPO), 2010,

<<http://www.acpo.police.uk/ProfessionalPractice/UniformedOperations.aspx>>.

Alexander E. Berlonghi “Understanding and planning for different spectator crowds”, *Safety Science*, Vol. 18, No. 4, 1995, pp. 239–247.

J. Bliss,, C. Fallon,, N. Headen, and R. Gaskins “Crowd Reactions to Sublethal Weapons: Universal Triggers for Crowd Violence”, *Proceedings of the Human Factors and Ergonomics Society Annual Meeting*, Vol. 48, 2004, pp. 243–254.

“European Police Code of Ethics”, Council of Europe, 2001.,

<<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=223251>>.

“Understanding Crowd Behaviours Guidance and Lessons Identified”, Emergency Planning College (Leeds: University of Leeds, 2009),

<<https://www.gov.uk/government/publications/understanding-crowd-behaviours-documents>>.

“Egypt – Keeping Women Out: Sexual Violence Against Women in the Public Sphere”, FIDH, 2014, <<http://www.fidh.org/en/north-africa-middle-east/egypt/15140-egypt-epidemic-of-sexual-violence-continues>>.

“Recommendations for Policing Political Manifestations in Europe”, Godiac 2013, <<http://polisen.se/en/Languages/The-Swedish-Police/International-cooperation/Cooperation-in-Europe/The-Godiac-Project/>>.

“Field study Handbook”, Godiac, 2013,

<http://polisen.se/PageFiles/321996/Field_study_Handbook_2013.pdf>.

“Adapting to Protest”, Her Majesty’s Inspector of Constabulary, 2009,

<<http://www.hmic.gov.uk/publication/adapting-to-protest/>>.

“Adapting to Protest – Nurturing the British Model of Policing”, Her Majesty’s Inspector of Constabulary, 2010, <<http://www.hmic.gov.uk/publication/adapting-to-protest-nurturing-the-british-model-of-policing/>>.

J. Hoggett, and C. Stott, “Crowd psychology, public order police training and the policing of football crowds”, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 33 No: 2, 2010, pp.218–235.

“Demonstrating respect for rights? A human rights approach to policing protest”, Houses of Parliament, Human Rights Joint Committee, 2009, <<http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200809/jtselect/jtrights/47/4702.htm>>.

K. Lansing,, *The Rite of Return: Coming Back from Duty-Induced PTSD* (USA: High Ground Press, 2012).

T.D. Madensen, and J.Knutsson,, *Preventing Crowd Violence* (Lynne Rienr, Boulder, Colorado, 2011).

“Handling of the Media during political demonstrations, Observations and recommendations”, OSCE Special Report, 2007, <<http://www.osce.org/fom/25744>>.

“Guidebook on Democratic Policing by the Senior Police Adviser to the OSCE Secretary General”, OSCE, *SPMU Publication Series Vol. 1, 2nd Edition*, 2008, <<http://www.osce.org/spmu/23804>>.

“Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly” (2nd edition), OSCE ODIHR & Venice Commission, 2010, <<http://www.osce.org/odihr/73405>>.

“Handbook on Monitoring Freedom of Peaceful Assembly”, OSCE ODIHR, 2011, <<http://www.osce.org/odihr/82979>>.

“Guidelines on Protection of Human Rights Defenders”, OSCE ODIHR, 2014, <<http://www.osce.org/odihr/119633>>.

S. Reicher, *The psychology of crowd dynamics*, in M.A. Hogg and R.S. Tindale (Eds.), *Blackwell handbook of social psychology: Group processes*,. (Oxford: Blackwell., 2001).

S. Reicher, C. Stott, J. Drury, O. Adang, P. Cronin, and A. Livingstone, “Knowledge Based Public Order Policing: Principles and Practice”, *Policing*, Vol. 1, No. 4, 2007, pp. 403–415.

S. Reicher,, C. Stott,, P. Cronin,, & O.Adang,, “An integrated approach to crowd psychology and public order policing. Policing: An International Journal of Police Strategies & Management”, 2004, pp. 558–572.

Roberts, and T. Garton Ash, (eds),*Civil Resistance & Power Politics: The Experience of Non-Violent Action from Gandhi to the Present Day* (Oxford: Oxford University Press, 2011).

C.Stott, & O. Adang, *Understanding and managing risk. Policing football matches with an international dimension in the European Union*, (UK: Bavnepanke Press, Slagelse, 2009).

“Dialogue Police: Experiences, Observations and Opportunities”, Swedish National Policing Board, 2010, <<http://polisen.se/en/Languages/Service/Publications/Hallare/Dialogue-Police/>>.

“Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners”, United Nations, 1977, < <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36e8.html>>.

“Code of Conduct for Law Enforcement Officials”, United Nations, 1979, <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx>>.

“Basic principles on the use of force and firearms by law enforcement officials”, United Nations, 1990, <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>>.

“Authority, Command and Control in United Nations Peacekeeping Operations”, United Nations, Policy, Department of Peacekeeping Operations/Department of Field Support, Ref. 2008.4, February 2008, <<http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/PBPS/Library/Authority,%20Command%20and%20Control%20in%20UN%20PKOs%20FINAL%20SIGNED%2015%20Feb%2008.pdf>>.

“Formed Police Units in United Nations Peacekeeping Operations, Policy (Revised)”, United Nations, Department of Peacekeeping Operations/ Department of Field Support, Ref. 2009, 32, 2009, <http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/documents/formed_police_unit_policy_032010.pdf>.

Izvori informacija na internetu

Organizacija	Internet stranica
American Civil Liberties Union	https://www.aclu.org/
Amnesty International	www.amnesty.org
Article 19	http://www.article19.org/
Association of Chief Police Officers (UK)	www.acpo.police.uk
Canadian Civil Liberties Association	http://ccla.org/
Commonwealth Human Rights Initiative	www.humanrightsinitiative.org
Vijeće Evrope	www.coe.int
Evropski sud za ljudska prava	www.echr.coe.int
Federation Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH)	http://www.fidh.org/en/
Human Rights Watch	www.hrw.org
International Association of Chiefs of Police	www.theiacp.org/
Međunarodni krivični sud	www.un.org/law/icc/index
Međunarodna federacija Crvenog križa/krsta	www.ifrc.org
Ured za demokratske institucije i ljudska prava	www.osce.org/odihr
Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi	www.osce.org
Organization of American States	www.oas.org
Ujedinjeni narodi	www.un.org
Sustav službenih dokumenata UN-a (ODS)	http://documents.un.org

