Др Ненад Ђурђевић, редовни професор
Правног факултета Универзитета у Крагујевцу

УДК: 316.624:796.332]:341.176(4)
DOI: 10.46793/XXIv-9.143DJ

КОНВЕНЦИЈА О ИНТЕГРИСАНОМ ПРИСТУПУ БЕЗБЕДНОСТИ, СИГУРНОСТИ И УСЛУГАМА НА ФУДБАЛСКИМ УТАКМИЦАМА И ДРУГИМ СПОРТСКИМ ДОГАЂАЈИМА*

Резиме

Насиље на спортским приредбама, посебно на фудбалским утакмицама, представља веома дуго за све европске земље озбиљан проблем, који поприма различите облике, са уочљивом тенденцијом измештања са унутрашњости стадиона на околне просторе, укључујући и ширу урбану средину. Као непосредна реакција на трагичне догађаје на Хејселу 1985. године и као европски институционални одговор на проблем спортских хулигана донета је у оквиру Савета Европе Европска конвенција о спречавању насиља и недоличног понашања гледалаца на спортским приредбама, посебно фудбалским утакмицама, која је ступила на снагу 1. новембра 1985. године и од тада је ратификовало 42 државе чланице (Конвенција бр. 120). Немили догађаји на спортским борилиштима ширем Европе протеклих деценија показали су да је садржај те Конвенције недоследан и у неким аспектима контрадикторан у односу на приступ и добру праксу која је успостављена у многим европским земљама последњих неколико година. Због тога се 2013. године приступило ревидирању Конвенције из 1985. године да би 2016. године била донета Конвенција Савета Европе о интегрисаном приступу безбедности, сигурности и услугама на фудбалским утакмицама и другим спортским догађајима, која је ступила на снагу 1. новембра 2017. године (Конвенција бр. 218 - CETS No. 218). Ова Конвенција у потпуности замењује Европску конвенцију о спречавању насиља и недоличног понашања гледалаца на спортским приредбама, а посебно фудбалским утакмицама. Једна од главних карактеристика Конвенције је интегрисани приступ свих укључених актера и заинтересованих страна у борби против насиља и недоличног понашања на спортским борилиштима, заснован на три међусобно зависна стуба: сигурност, безбедност и услуге. Аутор у раду анализира основне карактеристике и решења Конвенције бр. 218, укључујући и Препоруку (2015) 1 Сталног комитета уз Конвенцију бр. 120, на коју се упућује у преамбули Конвенције бр.

* Рад је написан у оквиру пројекта Правног факултета Универзитета у Крагујевцу „*XXI век – век услуга и Услужног права*“, бр. 179012 који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

218, и указује на потребу и значај потписивања и ратификовања те конвенције за Републику Србију.

Кључе речи: *спорт, насиље, недолично понашање, безбедност, сигурност, услуге, CETS No. 218, Конвенција, Савет Европе.*

Насиље на спортским приредбама, посебно на фудбалским утакмицама, представља веома дуго за све европске земље озбиљан проблем, који поприма различите облике, са уочљивом тенденцијом измештања са унутрашњости стадиона на околне просторе, укључујући и ширу урбану средину. Од седамдесетих година прошлог века развила се нова фаза понашања гледалаца, коју карактерише организована примена насиља од стране већином младих навијача. Такве активности више нису само спонтана реакција на дешавања на терену, већ су унапред планиране и организоване. Спортско такмичење (утакмица) и стадион користи се само као временски и просторни услов да би се реализовало властито агресивно понашање. Агресивно понашање гледалаца није уперено само према другим посматрачима, него и према другим лицима која у било ком облику учествују у спортској приредби. Предмет напада су, по правилу, спортисти и тренери, али није ретко насиље и према судијама. Осим учесника у спортској активности, жртве насиља гледалаца могу бити и лица која нису имала никакве везе са спортском приредбом (на пример, случајни пролазници). Место дешавања није само стадион него и прилазни путеви. Са појачавањем мера безбедности на самим стадионима, околина стадиона постаје, шта више, главно поприште сукоба.

Као непосредна реакција на трагичне догађаје на Хејселу[1] 29. маја 1985. године и као европски институционални одговор на проблем спортских хулигана донета је у оквиру Савета Европе 19. августа 1985. године Европска конвенција о спречавању насиља и недоличног понашања гледалаца на спортским приредбама, посебно фудбалским утакмицама, која је ступила на снагу 1. новембра 1985. године и од тада је ратификовало 42 државе чланице (Конвенција бр. 120). Циљ доношења Конвенције био је прописивање стандарда и мера за спречавање и контролу насиља на спортским приредбама. СФРЈ је ову конвенцију ратификовала 1990. године.[2]

Доношењу саме Конвенције бр. 120 претходило је неколико значајних текстова и докумената Савета Европе, а посебно Препорука Парламентарне скупштине Савета Европе из 1983. У овој препоруци, превенција насиља у спорту смештена је у шири оквир образовних и културних мера са циљем да се

[1] Утакмица финала Купа шампиона у фудбалу између енглеског Ливерпула и италијанског Јувентуса, на којој је било 39 мртвих, 580 повређених, од тога 43 у критичном стању.

[2] Закон о ратификовању Европске конвенције о насиљу и недоличном понашању гледалаца на спортским приредбама, посебно на фудбалским утакмицама, „Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 9/1990.

смањи насиље у друштву. Након ове препоруке, уследила је 1984. препорука Савета министара о смањењу насиља на спортским приредбама која поставља основне принципе који су примењени у изради конвенције.[3]

Конвенција бр. 120 фокусирана је на спречавање, одвраћање и реаговање на инциденте насиља и лошег понашања унутар или у близини стадиона. Садржај Конвенције је несумњиво одражавао ставове и праксе ере када је донета, и обухвата читав низ одредби о сигурности дизајнираних да контролишу масу кроз мере попут коришћења баријера, распоређивања ресурса и снага јавног реда и сл.[4] Међутим, током протекле деценије постало је све очигледније да је садржај Конвенције недоследан и, у неким аспектима, контрадикторан према приступу и добрим праксама успостављеним у посљедњих неколико година. Због тога је на 12. конференцији министара Савета Европе за спорт, која је одржана у марту 2012. године у Београду, предложено да Стални комитет проучи степен до којег је неопходно ажурирати Конвенцију бр. 120. Овај предлог је прихваћен од стране Комитета министара у јуну 2012. године, па се приступило изради Студије о меритуму и пожељности ажурирања Конвенције бр. 120. Студија је достављена Комитету министара у децембру 2013. године, са закључком да је потребан ревизија Конвенције из следећих главних разлога: велики део садржаја је застарео и није у складу са тренутним искуством и добрим праксама у Европи; у Конвенцији је нагласак на насиљу гледалаца, уз занемаривање других кључних фактора, као што су безбедност и услуге, које имају видљив утицај на понашање навијача и повезане ризике; садржај Конвенције је неуравнотежен, а у неким случајевима и у супротности са новијим препорукама Сталног комитета за спровођење Конвенције, што је често збуњујуће за државе уговорнице и подрива веродостојност Конвенције; потребно је уважити утицај друштвених промена (економске, миграторске, политичке, социјалне, технолошке) на спорт и пратеће ризике; ревизија Конвенције би помогло у даљњем развоју ефективних партнерстава са међународним управним спортским телима и другим међународним групама специјализираним за безбедност и сигурност у спорту, посебно фудбалу; ревидирање Конвенције ради дефинисања основних принципа безбедности, сигурности и услуга, заснованих на великом европском

[3] Парламентарна скупштина Савета Европе је и након доношења Конвенције бр. 120 усвојила више препорука везаних за борбу против насиља на спортским приредбама, од којих бисмо посебно издвојили Препоруку 1434 (1999) – фудбалски хулиганизам. у којој је указано на измене које је појава хулиганизма претрпела након доношења Конвенције и потребу да све заинтересоване стране изграде дугорочни интегрисани приступ сузбијању фудбалског хулиганизма. Видети, Ђурђевић, Н., *Јавне власти и спорт*, Крагујевац, 2007, стр. 547-549.

[4] Explanatory Report to the Council of Europe Convention on an integrated safety, security and service approach at football matches and other sports events - [Saint-Denis, 3.VII.2016], https://e-seimas.lrs.lt/rs/lasupplement/TAD/552b7241390111e6a222b0cd86c2adfc/875c57d0397d11e6a222b0cd86c2adfc/

искуству и добрим праксама помоћи ће у праћењу и оцењивању усаглашености са Конвенцијом; и олакшаће пружање значајних савета и подршке државама уговорницама.[5]

На основу закључака Студије, Комитет министара је на свом 1187. састанку у децембру 2013. године одлучио да ажурира Конвенцију и наложи Сталном комитету да ревидира Конвенцију. Стални комитет је радио на овој ревизији и закључио да Конвенција бр. 120 више не пружа одговарајући одговор на проблем насиља гледалаца, посебно у фудбалу. У складу с тим, припремио је нови текст заснован на интегрисаном приступу безбедности, сигурности и услугама, који је, након интензивних консултација, и дискусија, једногласно подржан од делегација свих држава чланица у децембру 2014. године.[6]

Конвенција Савета Европе о интегрисаном приступу безбедности (заштити), сигурности и услугама на фудбалским утакмицама и другим спортским догађајима *(CETS No. 218)* усвојена је од Комитета министара Савета Европе 4. маја 2016. године, а отворена је за потписивање 3. јула 2016 у *Saint-Denis* (Француска). Конвенција је ступила на снагу 1. новембра 2017. године,[7] и у потпуности замењује Европску конвенцију о спречавању насиља и недоличног понашања гледалаца на спортским приредбама, а посебно фудбалским утакмицама. То је једини међународно правно обавезујући инструмент којим је успостављена институционална сарадња између свих актера који учествују у организацији фудбалских утакмица и других спортски догађаја.[8]

Једна од главних карактеристика Конвенције је интегрисани приступ свих укључених актера и заинтересованих страна борби против насиља и недоличног понашања на спортским борилиштима, заснован на три међусобно зависна стуба: сигурност, безбедност и услуге. То подразумева да се насилничко понашање на спортским приредбама не може спречити ако се мере безбедности, сигурности и услуга имплементирају изоловано, а посебно ако сигурност превладава безбедност и услуге, као и ако сва заинтересована лица нису укључена у осигурање безбедности и сигурности на спортском догађају, већ је тежиште одговорности само на једном актеру (нпр. полицији).[9]

На дан 30. септембра 2018. године 30 земаља је потписало ову Конвенцију, а ратификовало је седам (Француска, Монако, Пољска, Норвешка, Португал, Молдавија, Русија).

---

[5] *Исто*, тач. 11.
[6] *Исто*,тач. 12. и 13.
[7] https://rm.coe.int/1680667451
[8] Видети, https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/218.
[9] https://www.coe.int/en/web/sport/safety-security-and-service

1. Садржај и сврха конвенције

Конвенција има укупно 22 члана. Поред преамбуле, уводних одредби (предмет, циљ и дефиниције – чл. 1-3), одредби које се тичу приступања Конвенцији, амандмана на Конвенцију и завршних одредби, кључни део Конвенције су одредбе чл. 4 – 11. којима се регулише: споразуми о националној координацији; безбедност, сигурност и услуге на спортским стадионима; безбедност, сигурност и услуге на јавним местима; планирање непредвиђених и ванредних ситуација; ангажовање навијача и локалних заједница; полицијске стратегије и операције; превенција и санкционисање насилничког понашања; међународна сарадња. Чланови 12-15. се односе на праћење и ревизију Конвенције, а у њима се посебно детаљно утврђује улога и функција одбора (комитета) за безбедност и сигурност на спортским догађајима, као тела задуженог за праћење примене одредаба Конвенције. Завршен одредбе Конвенције садржане су у чл. 16-22, и суштински су засноване на „Моделу завршних клаузула за конвенције и споразуме који се закључују у оквиру Савета Европе", који је Савет министара усвоји на свом 315. састанку из фебруара 1980. године. У чл. 16. ст. 3. наглашена је потреба да се пре ратификације Конвенције или истовремено са ратификацијом откаже Конвенција бр. 120, пошто не би било добро да држава буде обавезана са две конвенције које „могу тражити контрадикторне реакције на исти феномен".[10] Према чл. 16. ст. 2. Конвенције бр. 120 отказ те конвенције ступа на снагу првог дана у месецу након истека периода од шест месеци од пријема обавештења од стране Генералног секретара Савета Европе. С друге стране, према чл. 17. Конвенције бр. 218 она ступа на снагу првог дана након истека периода од месец дана од дана депоновања инструмента ратификације, прихватања или одобрења од стране Генералног секретара. Због оваквог различитог времена престанка Конвенције бр 120 и ступања на снагу Конвенције бр. 218 у чл. 19. ст. 2. Конвенције бр. 218 је утврђено да ће се током периода у коме ће две конвенције бити на снази у некој држави примењивати одредбе Конвенције бр. 218.

Сврха Конвенције је осигурати да фудбалски и други спортски догађаји обезбеде сигурно, безбедно и угодно окружење за све појединце кроз имплементацију интегрисаног приступа сигурности, безбедности и услуга на спортским приредбама од стране мноштва актера који раде партнерски, вођени етосом сарадње. Конвенцијом је предвиђено више мера за спречавање и кажњавање дела насиља и недоличног понашања, укључујући забрану стадиона, процедуре санкција у земљи у којој је почињено кривично дело или у држави пребивалишта или држављанства, или ограничења путовања у иностранство на фудбалске догађаје. Државе које ратификују Конвенцију обавезују се и да појачају међународну полицијску сарадњу тако што ће

[10] Explanatory Report, *ibid.*, тач. 124.

одредити националну фудбалску информативну тачку унутар полиције (НФИП) како би се олакшала размена информација (стратегијских, оперативних и тактичких) и личних података у вези са међународним фудбалским утакмицама, као и олакшала и координисала међународна полицијска сарадња у вези са међународним фудбалским утакмицама.[11]

Конвенција подржава сарадњу свих јавних и приватних агенција (актера) у вези организације спортских догађаја, који треба томе да допринесу да се спортске приредбе учине сигурним, безбедним и атрактивним, како за навијаче тако и за локалне заједнице. Према чл. 3. тач. д Конвенције, појам "агенција" означава било које јавно или приватно тело (организацију) са уставним, законодавним, регулаторним или другим одговорностима у погледу припреме и имплементације било које мере безбедност, сигурности или услуге у вези са фудбалским мечевима или другим спортским догађајима, унутар или изван стадиона. Под „релевантном агенцијом“ мисли се, пак, на тело (јавно или приватно) које је укључено у организацију и / или вођење фудбалске утакмице или другог спортског догађаја који се одржава унутар или изван спортског стадиона (чл. 3. тач. и Конвенције).

Концепт безбедности уједињује све аспекте који су усмерени на то да се на спортским приредбама људи (појединци или групе) заштите од повреда или ризика по њихово здравље и њихову добробит. Ти аспекти укључују, али нису ограничени на, инфраструктуру на стадионима и сертификовање стадиона, планове за случај опасности или мере у вези са доступности алкохола. Под појмом „мере безбедности“ подразумева се свака меру пројектована и примењену са примарним циљем заштити здравља и благостања појединаца и група који присуствују или учествују у фудбалском мечу или другом спортском догађају, унутар или изван стадиона, или који живе или раде у близини догађаја.[12]

Концепт сигурности обухвата све мере осмишљене да спрече и санкционишу било који инцидент насиља или недоличног понашања у вези са фудбалом или другим спортским догађајима - унутар или изван стадиона. То укључује, посебно, процену ризика, сарадњу између полиције и других релевантних актера и успостављање адекватних санкција.[13]

Концепт услуге обухвата све аспекте (мере) које служе остваривању циља да фудбалске утакмице и други спортски догађаји буду за све људе привлачни, угодни и пожељни, и то како на стадионима, тако и на јавним просторима где се гледаоци и навијачи окупљају пре и након утакмица.[14] Ове мере укључују, на пример, добро снабдевање са јелом и пићем, али се пре

[11] Видети чл. 11. Конвенције.
[12] Чл. 3. тач. а Конвенције
[13] Чл. 3. тач. б Конвенције; Видети: https://www.coe.int/en/web/sport/a-multi-agency-integrated-approach
[14] Видети чл. 3. тач. ц Конвенције

свега фокусирају на начин на који се људи на утакмицама дочекују и третирају.

Имајући у виду чињеницу да сваки „стуб" директно утиче на два друга стуба, Конвенцију позива да улоге и поступци свих лица која су укључена у планирање и оперативно спровођењу спортских догађаја, буду координисани, комплементарни и пропорционални, и обухваћени свеобухватном стратегијом осигурања безбедности, сигурности и услуга.

Конвенција такође наглашава важну улогу гледалаца и локалних заједница (општина) у односу на њихов допринос да фудбалске утакмице или други спортски догађаји, унутар и изван стадиона, буду сигурни, заштићену и атрактивни. Ови актери се посматрају као део интегрисаног интегрисаног приступа спречавању насиља и недоличног понашања на спортским догађајима.[15]

Чланом 13. Конвенције предвиђено је образовање Комитета за безбедност и сигурност на спортским догађајима. Комитет за безбедност и сигурност на спортским догађајима се састоји од делегација држава уговорница, сачињених од представника највиших владиних агенција(један или више делегата), које су одговорне за спорт и сигурност, и представника националних Тела за фудбалско информисање. Свака страна потписница Конвенције има један глас у Комитету. У раду Комитета могу да учествују као посматрачи и представници земаља потписница Европске културне конвенције или Европске конвенције за спречавање насиља и недоличног понашања на спортским приредбама, посебно фудбалским утакмицама које нису ратификовале Конвенцију. Комитет у складу са чл. 14. Конвенције врши надзор над спровођењем Конвенције, а нарочито: наставља разматрати одредбе Конвенције и испитује све неопходне модификације; одржава консултације и, када је потребно, размену информација са релевантним организацијама; даје препоруке странама потписницама Конвенције у вези са мерама које треба да буду примењене у циљу спровођења Конвенције; препоручује одговарајуће мере како би јавност била информисана о активностима предузете у оквиру Конвенције; даје препоруке Комитету министара у вези држава које нису чланице Савета Европе а које би биле позване да приступе Конвенцији; даје било који предлог за побољшање делотворности Конвенције; олакшава сакупљање, анализу и размену информација, искустава и добре праксе између држава. Комитет прати примену Конвенције и кроз програм посета у државама уговорницама, на основу сарадње између држава и "механизма надзора". Ове посете имају за циљ саветовање и помоћ државама, да побољшају свој приступ борби против насиља и недоличног понашања гледалаца на спортским догађајима,

[15] Видети, https://rm.coe.int/prems-137217-deu-2583-flyer-epas-convention-safety-security-15x15/168078aa93

коришћењем искустава и добре праксе других и поштовањем одредаба Конвенције.

У односу на координацију потребних мера на националном нивоу, државе потписнице Конвенције се обавезују да: 1) осигурају да се успоставе национални и локални аранжмани у сврху развоја и имплементације мултиагенцијски интегрисани приступа безбедности, сигурности и услугама на националном и локалном нивоу; 2) осигурају да се успоставе координациони аранжмани за идентификацију, анализу и процену ризике који се односе на безбедност, сигурност и услуге и омогуће дељење ажурираних информација о процени ризика; 3) осигурају да аранжмани координације укључују све кључне јавне и приватне агенције одговорне за питања безбедности, сигурности и услуга повезаних са догађајима, како унутар тако и изван места где се догађај одвија; 4) осигурају да аранжмани координације у потпуности узму у обзир принципе безбедности, сигурности и услуга утврђене у Конвенцији, као и да се развију национална и локалне стратегије, да се оне редовно оцењују и рафинишу у светлу националних и међународних искуство и добре праксе; 5) осигурају да национални законски, регулаторни или административни оквири разјасне и регулишу одговарајуће улоге и одговорности релевантних агенција и да су те улоге комплементарне и у складу са интегрисаним приступом, како на стратешком тако и на оперативним нивоима.[16]

Када је реч о осигурању безбедности, сигурности и услуга на спортским стадионима, држава потписница Конвенције је обавезна: 1) да осигура да национални правни, регулаторни или административни оквири захтевају од организатора догађаја да обезбеде безбедно и сигурно окружење за све учеснике и гледаоце, у консултацији са свим партнерским агенцијама; 2) да осигура да надлежне јавне власти донесу прописе или аранжмани којима ће се гарантовати ефикасност процедура издавања дозвола за стадионе (лиценцирање), сертификационе аранжмане и сигурносне прописе уопште, и да осигура њихову примену, праћење и извршење; 3) да захтева од надлежних агенција да осигурају да дизајн стадиона, инфраструктура и повезани аранжмани за управљање масом буду у складу са националним и међународним стандардима и добром праксом; 4) да подстакну надлежне агенције да осигурају да стадиони обезбеде инклузивно и пријатно окружење за све делове друштва, укључујући и децу, старије особе и особе са инвалидитетом, обезбеђујући при том одговарајуће санитарне услове, објекте за освежавање и добре услове гледања за све гледаоце; 5) да осигура да аранжмани управљања стадионима буду свеобухватни, да обезбеђују ефикасну сарадње са полицијом, службама за хитне случајеве и партнерским агенцијама, као и да укључују јасне политике и процедуре у вези са питањима која могу утицати на управљање публиком и пратећим безбедносним и

[16] Чл. 4. Конвенције.

сигурносним ризицима, а посебно: употреба пиротехнике; свако насилно или друго забрањено понашање; и свако расистичко или друго дискриминаторско понашање; 6) да захтева од релевантних агенција да обезбеде да је сво особље, из јавног или приватног сектори, које је укључено у обезбеђење да фудбалске утакмице и други спортски догађаји буду безбедни, сигурним и пријатни, опремљено и обучено да ефикасно и на одговарајући начин извршава своје функције; 7) да подстиче своје надлежне агенције да истичу потребу да играчи, тренери или други представници тимова који учествују у догађају делују у складу са кључним спортским принципима, као што су толеранција, поштовање и поштена игра, и препознају да поступање на насилан, расистички или други провокативни начин може негативно утицати на понашање посматрача.[17]

Мере безбедности, сигурности и пружања услуга нису усмерене само на спортске објекте већ и на јавна подручја (место). У односу на те мере, држава је обавезна да подстиче све агенције и актере укључене у организовање фудбалским утакмица и других спортских догађаја на јавним местима, укључујући општинске власти, полицију, локалне заједнице и предузећа, представнике навијача, фудбалске клубови и национална удружења, да раде заједно, нарочито у погледу: процењивања ризика и припреме одговарајућих превентивних мера за минимизирање ремећења јавног реда и мира и обезбеђивање сигурности локалној заједници и бизнису, посебно у подручју који је у близини одвијања догађаја; стварања безбедног, сигурног и прихватљивог окружења у јавним просторима који су одређени за окупљање навијача, пре и после догађаја, или на локацијама за које се може очекивати да ће се навијачи спонтано окупити, или су дуж транзитних рута до и из града и / или на и са стадиона. Држава би, такође, требала и да осигура да процене ризика и мере безбедности и сигурности узму у обзир и путовање учесника догађаја до и са стадиона.[18]

Држава чланица Конвенције треба да обезбеде и планирање поступања у непредвиђеним и ванредним ситуацијама. Планови непредвиђених и ванредних ситуација су кључни елементи безбедносних аранжмана за спортски догађај (и друга јавна окупљања), па се због тога такви планови морају развијати, тестирати и унапређивати кроз редовне, заједничке, мултиагенцијске вежбе, с тим да национални правни, регулаторни или административни оквир јасно дефинише која је агенција одговорна за иницирање, надзор и сертификовање вежби. Израз "планови непредвиђених ситуација" односи се на локалне мултиагенцијске планове које је припремила национална или општинска власт који се баве великим инцидентима унутар или у близини стадиона. "Планови за ванредне ситуације" односе се на аранжмане на стадиону који припрема службеник безбедности стадиона или

[17] Видети чл. 5. Конвенције
[18] Видети чл. 6. Конвенције

менаџмент за бављење неочекиваним догађајима или хитним случајевима на стадиону, у блиској сарадњи са полицијом и другим службама за хитне случајеве. У оба случаја такви планови треба да буду припремљени у блиској консултацији са свим релевантним властима. Садржај планова за непредвиђене случајеве мора бити свеобухватан како би се одговорило на било који сценарио, од главних претњи попут ватре, инфраструктурног неуспеха до процедура за решавање изгубљене деце или санитарних кварова.[19]

Како су гледаоци главни актери насиља на спортским приредбама, а опсежна европска искуства показују да се проактивно ангажовање са навијачима, како на организованим састанцима са навијачким групама тако и кроз позитивну интеракцију са појединачним навијачима у оквиру операција безбедности и сигурности, може имати велики утицај на понашање публике уопште и на подстицање високог нивоа усклађености са особљем стадиона и полицијским инструкцијама, Конвенција у чл. 8. наглашава значај рада са навијачима и локалним заједницама.[20] Отворени и искрени дијалог лежи у срцу ефикасне комуникацијске стратегије, без обзира на то да ли је намењен навијачима или локалним заједницама или обома. У практичном смислу, он пружа одговарајуће начине преношења важних информација, пружајући објашњење зашто се спроводе све спорне мере. Због тога све државе потписнице Конвенције требају да охрабрују све агенција да развију и спроводе политику проактивне и редовне комуникација са кључним актерима, укључујући представнике навијача и локалне заједнице, засновану на принципу дијалога, а у циљу стварања партнерства, етоса и позитивне сарадњу, као и идентификовања решења потенцијалних проблема. Ангажовање са навијачима и локалним заједницама обухвата и реализацију различитих социјалних, образовних, превентивних и других пројеката, дизајнираних да утичу на понашање младих навијача и подстичу међусобно поштовање и разумевање. Пројекти који се одвијају у школама или су усмерени на ученике у школама могу у том погледу бити посебно ефикасни.[21]

Рад полиције је пресудан део интегрисаног приступа и државе уговорнице Конвенције требају да осигурају да се полицијске стратегије развију, редовно евалуирају и проверавају у светлу националног и међународног искуства и добрих пракси, узимају у обзир нарочито: прикупљање обавештајних података; континуирана процена ризика; распоређивање на основу ризика; пропорционалне интервенције како би се спречило ескалирање ризика или поремећаја; ефикасни дијалог са навијачима и широм заједницом; прикупљање доказа о криминалним активностима, и дељење таквих доказа са надлежним органима одговорним за кривично

[19] Видети чл. 7. Конвенције
[20] Explanatory Report, *ibid.*, тач. 85.
[21] Видети чл. 8. Конвенције.

гоњење; осигурање да полиција ради у партнерству са организаторима, навијачима, локалним заједницама и другим заинтересованим странама у обезбеђењу да фудбалске утакмице и други спортски догађаји буду безбедни, сигурни и пријатни за све заинтересоване.[22]

Како је једна од основних циљева Конвенције да спрече насилничко понашање на спортским догађајима то је и улога државе у погледу превенције и санкционисања насилничких поступака веома битна за остваривање тог циља. Држава је због тога дужна да предузме све могуће мере како би смањила ризик од појединаца или група које учествују или организују инцидената насиља или нереда. У те мере спада и успостављање делотворних аранжмана за спречавање присуства (искључење) одређених лица на спортским догађајима. У случају када је до насилничког понашања дошло на спортском догађају у иностранству, држава ће, у складу са националним и међународним правом, сарађивати у тражењу могућности да појединци који почине кривична дела у иностранству добију одговарајуће санкције, било у земљу у којој је дело извршено или у земљи пребивалишта или држављанства. Ово све подразумева и да држава предузима мере на оснажењу правосудних и административних органа одговорних за изрицање санкција појединцима који су проузроковали или допринели инциденту насиља на спортскима догађајима, уз могућност увођења ограничења на путовање на фудбалске догађаје који се одржавају у другим земљама.[23]

Када су у питању међународне спортске приредбе ефикасна борба против насилничког и недоличног понашања гледалаца није могућа без добре сарадње између заинтересованих држава. Због тога је у чл. 11. Конвенције истакнута важност добре сарадње између страна потписница Конвенције како би се обезбедила максимална ефикасност одредби Конвенције. У том циљу се од страна потписница очекује да успоставе Националну фудбалску информациону тачку *(NFIP),* која би била званични канал за размену свих информација и обавештајних података о међународним фудбалским утакмицама и за организовање других питања међународне полицијске сарадње.

Постојање *NFIP* је иначе обавезно у свим земљама европске уније у складу са Одлуком Савета од 25. априла 2002 о сигурности у вези са фудбалским утакмицама с међународним елементом (2002/348/JHA).[24] Свака држава чланица ЕУ је обавезна да оснује или одреди националну полицијску фудбалску информациону тачку. Национална фудбалска информациона тачка делује као изравна средишња контактна точка за размену релевантних обавештења, као и за олакшавање међународне полицијске сарадње у вези с фудбалским утакмицама с међународним елементом. Свака држава чланица

[22] Видети чл. 9. Конвенције.
[23] Видети чл. 10. Конвенције.
[24] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002D0348&from=EN

ЕУ мора да осигура да је *NFIP* у стању да ефикасно и одмах испунити задатке који су јој додељени.[25] Задаци и надлежности *NFIP* су следећи: координисање и олакшавање полицијске размене информација у вези с фудбалским утакмицама с међународним елементом, што може укључивати и друга тела за извршење закона која придоносе сигурности или правном поретку у складу с расподелом надлежности у државама чланицама ЕУ; остваривање приступа подацима који укључују личне податке о навијачима високог ризика; олакшавање, координисање или организовање спровођења међународне полицијске сурадње повезане с фудбалским утакмицама с међународним елементом; пружање помоћи надлежним националним телима; обезбеђују код утакмица са међународним елементом, на захтев друге националне фудбалске информационе тачке у држави чланици о којој је реч, процену ризика клубова своје земље и националне репрезентације; учествовање пре, током и после фудбалске утакмице с међународним елементом, на захтев националне фудбалске информационе тачке о којој је реч или на своју властиту иницијативу, у узајамној размени општих информација (информације које садрже све аспекте догађаја, нарочито с обзиром на сигурносни ризик; информације које дају тачну слику поступака током догађаја; информације које омогућују да сви који су укључени у операцију предузму одговарајућу акцију како би у вези са догађајем одржани ред и сигурност), као и размени личних података (у складу са релевантним националним и међународним прописима).[26]

Пошто се термин *NFIP* широко користи у Европи и како би обезбедила своју усаглашеност са прописима Европске уније, Конвенција је употребила појам „националне фудбалске информационе тачке“, не искључујући, при том, могућност да се држава потписница определи да се преко мреже *NFIP* деле информације које се односе и на друге спортове а не само на фудбал (чл. 11.с т. 3. Конвенције). Ажурирану листу националних *NFIP* одржава Одбор за безбедност и сигурност на спортским догађајима (чл. 11. ст. 4. Конвенције).

Међународна полицијска сарадња[27] не треба, међутим, да се сведе на размену информације преко националних *NFIP*, већ би државе уговорнице требале размењивати и добре праксе у погледу сигурносних мера и превентивних пројеката који укључују навијаче, јер је сваки од тих елемената пресудан за развој и имплементацију ефикасног интегрисаног, мултиагенцијског приступа фудбалу и другим спортским догађајима.[28]

[25] Видети чл. 1. Одлуке

[26] Видети чл. 2. и 3. Одлуке.

[27] Видети: Резолуцију Савета о ажурираном приручнику с препорукама за међународну полицијску сурадњу те мерама за спречавање и контролу насиља и немира повезаних с фудбалским утакмицама међународног карактера које укључују најмање једну државу чланицу („Фудбалски приручник ЕУ-а”) (2016/C 444/01), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016G1129(01)&qid=1543172904784&from=EN

[28] Видети чл. 11. ст. 5. Конвенције.

2. Препорука *Rec* (2015) 1 о сигурности, безбедности и услугама на фудбалским утакмицама и другим спортским догађајима

У последњем пасусу преамбуле Конвенције *CETS* бр. 218 наглашава се да је интегрисани приступ безбедности и сигурности навијача, заснован на широком европском искуству и добрим праксама, свој израз добио и пре усвајања Конвенције у Препоруци *Rec* (2015) 1 о сигурности, безбедности и услугама на фудбалским утакмицама и другим спортским догађајима, усвојеној од стране Сталног комитета Конвенције бр. 120 на 40. састанку 18. јуна 2015. године у Бриселу (Белгија).[29] Та препорука укида и замењује све препоруке, резолуције и изјаве које је од свог оснивања усвојио Стални комитет Конвенције бр. 120.[30] У Објашњавајућем извештају *(Explanatory Report)* уз

[29] Recommendation Rec (2015) 1 on Safety, Security and Service at Football Matches, and other Sports Events, adopted by the Standing Committee of the Convention No. 120 at its 40th meeting on 18 June 2015, https://rm.coe.int/recommendation-rec-2015-1-of-the-standing-committee-on-safety-security/168072b9a2

[30] *Recommendation on alcohol sales and consumption (87/1); Recommendation on crowd searches (87/2); Recommendation on police co-operation (87/3); Recommendation on police co-operation (88/1); Recommendation on preparation for major events (88/2); Recommendation on guidelines for ticket sales (89/1); Recommendation on comprehensive report on measures to counter hooliganism (89/2); Recommendation on guidelines to the Parties for the implementation to Article 5 of the Convention: identification and treatment of offenders (90/1); Recommendation on the promotion of safety at stadia (91/1); Recommendation on Article 4 of the Convention: international co-operation and its Explanatory memorandum (91/2); Recommendation to Parties on Measures to be taken by the Organisers of Football Matches and Public Authorities (93/1); Recommendation to parties on measures to be taken by organisers and public authorities concerning high-risk indoor sports events (94/1); Recommendation on the use of standard forms for the exchange of police intelligence concerning high risk sports events and its Explanatory memorandum (97/1); Resolution of the Standing Committee on the use of non-discrimination terms (97/1); Statement on fences and barriers, 1997; Recommendation on stewarding (99/1); Recommendation on removal of fences in stadiums (99/2); Recommendation on the identification and treatment of offenders and the exchange of intelligence at the European Football Championships (EURO 2000) (99/3); Recommendation on guidelines for ticket sales at international football matches (teams and nations) Rec (2002) 1 Rec (2015) 1 12; Recommendation on the role of the social and educative measures in the prevention of violence in sport and the handbook on the prevention of violence in sport (2003/1); Recommendation on the checklist of measures to be taken by the organisers of professional sporting events and by the public authorities Rec (2008) 1; Recommendation on the use of visiting stewards Rec (2008) 2; Recommendation on the use of pyrotechnical devices at sports events Rec (2008) 3; Recommendation on the use of public viewing areas at large scale sports events Rec (2009) 1; Recommendation on Supporters' Charters Rec (2010) 1; Recommendation on Hospitality principles when organising sports events Rec (2010) 2; Recommendation on safety officer, supervisor and*

CETS No. 218 који је Комитет министара Савета Европе усвојио 4. маја 2016. године на свом 1255 састанку, наглашено је да је неопходно да државе потписници ове Конвенције промовишу и примењују инструменте садржане у Препоруци (2015) 1.[31]

Стални комитет је Препоруку (2015) 1 донео прихватајући да је на међународном, националном и локалном нивоу широк спектар јавних, приватних или других агенција или организација активно укључен у спречавање и реаговање на инциденте који угрожавају безбедности и сигурности на спортским догађајима, при чему ни једна агенција (јавна или приватна) не може ефикасно смањити ризике безбедности и сигурности на спортским догађајима ако ради изоловано. Стални комитет је такође у преамбули Препоруке признато и да ће минимизирање безбедносних и сигурносних ризика у вези са спортским догађајима нужно обухватити низ међусобно повезаних мера, при чему постоји динамичка интеракција и преклапање између мера безбедности, сигурности и услуга. У складу са тим усвојена је препорука:

„Стални комитет Европске конвенције о насиљу и лошем понашању посматрача на спортским догађањима, а посебно на фудбалским утакмицама (T-PB) п*репоручује владама страна у Европској конвенцији о насиљу и недоличном понашању гледалаца на спортским догађајима, а посебно на фудбалским утакмицама, да осигурају да препоруке и добре праксе истакнуте у овој Препоруци (укључујући и пратеће Анексе) буде узете у потпуности у обзир у развоју и примени интегрисаног приступа безбедности и сигурности фудбала“.*

Саставни део Препоруке су и четири анекса који пружају низ успостављених добрих пракси у Европи: 1) Безбедност - Препоручене добре праксе (Анекс А); 2) Сигурност - Препоручене добре праксе (Анекс Б); 3) Услуге – Препоручене добре праксе (Анекс Ц), 4) Контролне листе (Анекс Д). Препоручене добре праксе су фокусиране на фудбалске утакмице, али их свака земља може прилагодити и применити и на друге спортске догађаје.

У Препоруци је посебно наглашена важност интегрисаног приступа безбедности, сигурности и услугама на спортским догађајима. Подржавање таквог приступа произилази из потребе да се усвоји свеобухватна култура процене ризика, са циљем идентификације неопходних мера за осигурање безбедности, сигурности и угодног окружења на спортским догађајима. При том, развијање интегрисаних стратегија и операција је задатак сваке државе посебно јер нити је могуће нити је пожељно да се дефинишу обавезни модели примене, имајући у виду велике разлике у уставним, судским, полицијским, културним и историјским околностима појединих држава, као и разнолики

safety steward training and its Manual Rec (2011) 1; Recommendation on dialogue and interaction with fans Rec (2012) 1

[31] Explanatory Report, *ibid.*, тач. 37.

карактер и озбиљност инцидената на фудбалским утакмицама унутар сваке државе. Циљ Препоруке да је омогући свакој држави да узме у обзир препоручене добре праксе приликом развоја, обраде и примене интегрисане мулти агенцијске стратегије.[32]

Европско искуство је, међутим, показало и да интегрисан приступ безбедности, сигурности и услугама није могућ уколико држава не успостави систем координације, предвођен Владом, како би се осигурала развијена, кохерентна и интегрисана стратегија безбедности, сигурности и услуга. У том погледу је посебно важно да националну координациону групу чине лица која могу да утичу или утичу на кључне одлуке у политици. Једнако је важно да су у тој групи представљене све агенције укључене у припрему и вођење фудбалских догађаја, што укључује: релевантна владина одељења (посебно правосудна и спортска одељења); тужилаштва; националне фудбалске власти; релевантне службе полиције и безбедности; друге агенције надлежне за спасавања и хитне помоћи, логистику и услужне функције. Од чланова групе се очекује да буду упознати са свим мерама садржаним у Препоруци, као и да одржавају редовне контакте са представницима фудбалских навијачких група и других заинтересованих страна.

Задатак националне координационе групе (комитета) је да размотри и утврди кључне мере за обезбеђење интегрисаног приступа безбедности, сигурности и услугама, укључујући: 1) одређивање начина на који се европска добра пракса може прилагодити и применити на националном и локалном нивоу; 2) правно дефинисање улога и одговорности различитих јавних и приватних агенција које се баве фудбалским безбедносним и сигурносним операцијама; 3) давање препорука релевантном државном органу у вези законодавног и регулаторног оквира који је неопходан како би се олакшала примена кључних компоненти стратегије безбедности, сигурности и услуга; 4) обезбеђивање ефикасних локалних споразума о координацији већег броја агенција; 5) надгледање националних, мултиагенцијских припрема за турнире и фудбалске утакмице великог ризика, који се играју код куће или у иностранству, у којима учествују национални и клубски фудбалски тимови; 6) праћење и анализирање инцидената у вези са фудбалским утакмицама које се играју код куће или у иностранству, уколико су укључени навијачи домаћи држављани; 7) развијање система лиценцирања стадиона и сертификата о безбедности; 8) осигуравање да се кључно оперативно особље (јавно и приватно) обучава и опреми да ефикасно и на одговарајући начин испуни своје различите задатке, укључујући и олакшавање заједничке обуке полицијских службеника, службеника за сигурност стадиона и других кључних практичара који су ангажовани на дужностима од којих се може очекивати интеракцију у ризичним сценаријама; 9) развијање мултиагенцијске медијске и комуникационе стратегије осмишљене тако да обезбеди да се заједнице и

[32] Видети тач. 6-8. Препоруке

навијачи (становници и посетиоци) држе проактивно информисани о мерама које се спроводе у пружању интегрисаног мултиагенцијског приступа; 10) осигуравање да се приоритет даје превенцији и сузбијању расизма и свих других облика дискриминације у вези са фудбалским догађајима; 11) подстицање и олакшавање ангажовања заједнице и превентивних иницијатива везаних за фудбал; 12) наглашавање значаја услуга у развоју и примени безбедносних и сигурносних операција.[33]

Подједнако је важно и да на локалном нивоу (градском и општинском) постоје механизми за координацију мултиагенцијске сарадње како би се осигурало да : 1) локални планови и оперативни аранжмани (унутар и изван стадиона) буду свеобухватни и да у потпуности узимају у обзир начела из националне интегрисане стратегије и добре праксе садржане у Препоруци; 2) оперативне стратегије локалних заинтересованих страна буду комплементарне; 3) локалне стратегије буду стално ажуриране у складу са развојем националног интегрисаног приступа и анализе догађаја повезаних са претходним утакмицама; 4) одговарајуће улоге и одговорности свог особља ангажованог у примени фудбалских операција буду јасне, концизне и широко разумљиве; 5) мултиагенцијске припреме узимају у обзир сва питања која могу утицати на организовање и одвијање спортског догађаја (полицијске стратегије, лиценцирање стадиона, издавање карата, редарска служба на стадиону, локално гостопримство, транспорт и други логистички фактори, кризне ситуације и хитни сценарији и др.); 6) буду консултовани представници група фудбалских навијача, локалних заједница и предузећа која се налазе у близини фудбалских стадиона и јавних површина (где се вероватно окупљају навијачи пре и након утакмица) и информисани о оперативним стратегијама на јавном и приватном простору (укључујући стадион и његову околину); 7) буду дефинисани превентивни пројекти и промовисано активно ангажовање локалних клубова у локалној заједници. Да би се оваква улога могла остварити, важно је да у локално координационо тело буду укључени „утицајни“ представници свих релевантних локалних агенција, укључујући локалне власти, полицијске органе, клубове, организације укључене у оперативно планирање, припрему и спровођење логистичких аранжмана и сценарија ванредних ситуација.[34]

Ипак, улога Владе је кључна у обезбеђивању спровођења низа кључних стратешких циљева, као што су обезбеђење лидерства, прилагођавање и усвајање европских добрих пракси, промовисање ефикасних партнерских односа између различитих агенција и управљање ефикасним мултиагенцијским комуникационим стратегијама. Влада је пресудна и у погледу осигурања да полиција и друге кључне јавне агенције имају одговарајућа средства за ефикасно испуњавање својих функција. Подједнако је важна и потреба да Влада обезбеди свеобухватни законодавни и регулаторни оквир, који ће

[33] Видети тач. 9-14. Препоруке.
[34] Видети тач. 15. и 16. Препоруке.

утврдити јасне улоге и одговорности у обезбеђењу интегрисаног приступа безбедности, сигурности и услугама на спортским догађајима, и оснажити надлежне органе да ефикасно извршавају своје задатке.[35]

Када су у питању услуге које су повезане са осигурањем безбедности и сигурности на спортским приредбама, препоруке добре праксе су садржане у Анексу Ц. Овај Анекс пружа низ добрих пракси о услужној компоненти ширег и интегрисаног, мултиагенцијског приступа фудбалској безбедности, сигурности и услугама. Сва препоручена добра пракса заснована је на великом европском искуству. Њоме се покривају сви аспекти фудбалског искуства, унутар и изван стадиона, пре, током и након догађаја, заједно са улогом и надлежностима свих агенција које се баве пружањем фудбалског искуства, укључујући фудбалске власти и клубове, представнике навијача , полицију и локалне и јавне власти на националном и локалном нивоу. Треба, међутим, водити рачуна да је концепт услуга „еволуирајући елемент" интегрисаног приступа, те да се нове иницијативе стално развијају на међународном, националном и локалном нивоу, уз повећано признање да је пружање услуга у срцу смањења безбедносних и сигурносних ризика. Циљ Анекса Ц је да пружи низ добрих пракси које државе могу узети у обзир приликом развијања, побољшања и пружања прилагођеног услужног етоса као део ширег интегрираног, мултиагенцијског приступа. Иако се препоруке првенствено односе на фудбалске утакмице, ништа не спречава државе да дате препоруке прилагоде и примене и на друге спортове. Битно је, при том, нагласити да се добре праксе везане за услуге не могу разматрати у изолацији од добрих пракси безбедност и сигурности садржаних у другим деловима Препоруке.

Како би детаљно приказивање и анализирање препорука које су садржане у Анексу Ц захтевало засебан обиман рад, ми ћемо на крају дати само преглед садржаја Анекса: А. Увод; Б. Интегрисани мултиагенцијски приступ; Ц. Тематска садржина; Д. Еволуција етоса услуга; Е. Кључни принципи услуга; Ф. Национална координација и услуге; Г. Локална координација и услуге; Х. Општинске власти и услуге; И. Услуге и главни фудбалски догађаји; Ј. Управљање стадионом и услуге; К. Полиција и услуге; Л. Разумевање динамике навијача и ризика; М. Дијалог и интеракција са навијачимна; Н. Навијачка повеља (споразум између фудбалског клуба и навијача о томе шта свака страна може да очекује од друге); О. Официри за везу са навијачима (СЛО); П. Укључивање и борба против дискриминације и нетрпељивости; Q Питање инклузивности и подржавања особа са инвалидитетом; Р .Укључивање заједнице; С. Услуге - комуникације и медијска стратегија; Т. Вођење навијача (социјалне и едукативне акције) и амбасаде навијача.

Анекс Ц садржи и 6 прилога: 1) Дијалог и интеракција са навијачима; 2) Навијачка повеља, 3) Принципи о услугама на великим фудбалским

[35] Видети тач. 17-21. Препоруке.

догађајима; 4) Пројекти превенције - ангажовање заједнице; 5) Вођење навијача, 6) Навијачке амбасаде

3. Република Србија и Конвенција бр. 218

Насиље, туче навијача, ломљење столица, бацање разних предмета на терен или противничке навијаче постали су честа појава на спортским борилиштима широм Србије. Сукоби навијача постали су негативна пропратна појава многих утакмица, нарочито у фудбалу. Такве активности више нису само спонтана реакција на дешавања на терену, већ су унапред планиране и организоване. Спортско такмичење (утакмица) и стадион користи се само као временски и просторни услов да би се реализовало властито агресивно понашање. Циљ властитог агресивног понашања нису само противнички навијачи него и други гледаоци, клуб и полиција. Место дешавања није само стадион него и прилазни путеви. Са појачавањем мера безбедности на самим стадионима, околина стадиона постаје, шта више, главно поприште сукоба.

Република Србија је земља уговорница Конвенције бр. 120 на основу Закона о ратификовању Европске конвенције о насиљу и недоличном понашању гледалаца на спортским приредбама, посебно на фудбалским утакмицама, „Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 9/1990. У новембру 2008. године Србију је посетио Саветодавни тим Савета Европе у оквиру механизма праћења примене Конвенције бр. 120, да би о тој посети извештај био објављен у априлу 2009. године.[36] У извештају је указано на бројне мере које би Србија требало спровести у циљу смањења и отклањања проблема насиља на спортским догађајима.

Мере на спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама су у Републици Србији законски уређене кроз Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама,[37] а посредно и кроз Закон о спорту[38] и Закон о приватном обезбеђењу[39].

Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама је последњи пут измењен у новембру месецу 2018. године. Објашњавајући разлоге за доношење тог закона, Влада је у Образложењу Предлога закона посебно навела:

---

[36] Извештај Саветодавног тима Савета Европе о Консултативној посети Србији поводом примене Европске конвенције о спречавању насиља и недоличног понашања гледалаца на спортским приредбама, посебно на фудбалским утакмицама (T-PB), 19-21. новембра 2008. године, објављен у Стразбуру 6. априла 2009. године. Овај и други извештаји могу се видети на: http://www.coe.int/T/dg4/Sport/Commitments/violenceindex_en.asp#TopOfPage

[37] „Сл. гласника РС“, бр. 67/2003, 90/07, 73/09 – други закон, 111/09, 104/2013 – др. Закон и 87/2018

[38] Видети чл. 157-159. Закона о спорту („Сл. гласник РС“, бр. 10/2016).

[39] „Сл. гласник РС", бр. 104 од 27. новембра 2013, 42 од 11. маја 2015, 87 од 13. новембра 2018

„Министарство унутрашњих послова Републике Србије доследно и уз ангажовање свих расположивих ресурса примењује националне правне прописе и ратификоване међународне конвенције у циљу превенције и сузбијања насиља и недоличног понашања гледалаца на спортским приредбама, и то Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама („Службени гласник РС", бр. 67/03, 101/05 - др. закон, 90/07, 72/09 - др. закон, 111/09 и 104/13 – др. закон) и Европску Конвенцију о насиљу и недоличном понашању гледалаца на спортским приредбама, посебно на фудбалским утакмицама, при чему је од 1. новембра 2017. године ступила на снагу и Конвенција о интегрисаном приступу безбедности, сигурности и услугама на фудбалским утакмицама." [40]

Иако се у претходно наведеном Образложењу Влада Србије позвала на Конвенцију о интегрисаном приступу безбедности, сигурности и услугама на фудбалским утакмицама и другим спортским догађајима, Република Србија није ни потписала, а камоли ратификовала ту Конвенцију Савета Европе. Разлог је, по нашем мишљењу, једноставан. Законодавни оквир у Републици Србији за спречавање насиља и недоличног понашања на спортским приредбама и након усвајања најновијих измена Закона о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама суштински није усаглашен са „добром праксом" у Европи када је у питању борба против насиља и недоличног понашања на спортским догађајима, као и са Конвенцијом о интегрисаном приступу безбедности, сигурности и услугама на фудбалским утакмицама и другим спортским догађајима, укључујући и пратећу Препоруку из 2015. године.[41] Образлагање таквог нашег става захтевало би посебан обиман рад. Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама, има, по нашем мишљењу, значајне недостатке (нејасна подела задужења и координација различитих структура, амбивалентан однос према навијачким групама, неадекватан механизам кажњавања организатора и учесника од стране националних спортских савеза, неравнотежа између спречавања и контроле и сузбијања, неадекватна структура стадиона, нефункционални безбедносни системи на стадиону и опрема, недовољна улога локалних заједница, недовољни едукативни програми). Закључак једино може да буде да уколико заиста жели да се „обрачуна" са огромним проблемом насиља и недоличног понашања хулигана на спортским борилиштима (и то не

[40] http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/doc/predlozi_zakona/2018/2945-18%20-%20Lat..doc

[41] Видети, Ђурђевић, Н., *Обавеза организатора спортске приредбе да образује одговарајућу редарску службу*, Безбедност, год. (LIV), бр. 1/2012, стр. 150; Ђурђевић, Н., Оташевић, – Б., *Редарска служба на спортским приредбама*, Правни живот, бр. 9/2016, стр. 553; Оташевић, Б., *Обезбеђење високоризичних спортских приредби*, Правни живот, год. (LXIV), бр. 9/2015, стр. 544; Стевановић, О., *Модели организационе структуре полиције за спречавање и сузбијање насиља на спортским приредбама*, Безбедност, год. (LIV), бр. 1/2012, стр. 131.

само у фудбалу), Србија би хитно требала да ратификује Конвенцију бр. 218 и приступи прилагођавању и примени Препоруке (2015) 1, заједно са пратећим Анексима.

Када је у питању обавеза из чл. 4. Конвенције бр. 218 да држава чланица Конвенције осигура да се успостави националне и локалне механизме развоја и имплементације мултиагенцијског интегрисаног приступа безбедности, сигурности и услугама на националном и локалном нивоу, треба констатовати да је у Републици Србији на основу чл. 167. став 1. Закона о спорту Влада донела Одлуку о образовању Националног савета за спречавање негативних појава у спорту.[42] Задатак Савета је да усклађује активности на спречавању насиља и недоличног понашања гледалаца на спортским приредбама, допинга у спорту, намештања утакмица и других негативних појава у спорту, као и испуњавање међународних обавеза у тим областима. Савет, у извршавању таквих задатака, иницира или предлаже предузимање мера и активности органа државне управе и надлежних националних спортских савеза на спречавању насиља и недоличног понашања у спорту и на испуњавању међународних обавеза које произлазе из Европске конвенције о насиљу и недоличном понашању гледалаца на спортским приредбама, посебно на фудбалским утакмицама („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", бр. 9/90), Европске конвенције против допинговања у спорту (Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", бр. 4/91), Међународне конвенције против допинга у спорту („Службени гласник РС", бр. 38/09) и других међународних уговора. Савет може да тражи податке, анализе, обавештења и извештаје од органа државне управе, територијалне аутономије, јединица локалне самоуправе, као и организација у области спорта у вези са питањима због којих је образован, а Седници Савета могу да присуствују представници органа државне управе, представници других организација и удружења, као и стручњаци из различитих области, ради давања стручних мишљења у вези са појединим питањима која Савет разматра. Савет о свом раду извештава Владу најмање једном годишње. Наведена овлашћења и састав Савета је такав да омогућава Савету испуњавање обавеза из чл. 4. Конвенције, након што она буде потписана и ратификована.

Слично је и када је у питању национална информациона фудбалска тачка из чл. 11. Конвенције бр. 218. Од 2011. године у Управи полиције Министарства унутрашњих послова Републике Србије постоји Одељење за

[42] „Сл. гласник РС", бр. 79/2017. Председник савета је министар унутрашњих послова, а чланови су министар омладине и спорта, министар одбране, министар правде, министар просвете, науке и технолошког развоја, министар здравља, Републички јавни тужилац, председник Фудбалског савеза Србије, председник Кошаркашког савеза Србије, председник Рукометног савеза Србије, председник Одбојкашког савеза Србије, председник Ватерполо савеза Србије, председник удружења спортских новинара Србије, председник Олимпијског комитета Србије, председник Спортског савеза Србије и директор Антидопинг агенције Републике Србије.

праћење спречавања насиља на спорским приредбама, а и све полицијске управе имају ниже организационе јединице које су везане за то Одељење.[43]

Nenad Đurđević, Ph.D., Full-time Professor
Faculty of Law, University of Kragujevac

CONVENTION ON AN INTEGRATED SAFETY, SECURITY AND SERVICE APPROACH AT FOOTBALL MATCHES AND OTHER SPORTS EVENTS

Summary

Violence at sports events, particularly in football matches, has been for a long time serious problem for all European countries taking various forms with evident tendency of relocating from inside the stadium to surrounding areas including wider urban environment. As a direct reaction to the tragic events at Heysel in 1985 and as the European institutional response to the problem of sports hooligans, the European Convention on Spectator Violence and Misbehaviour at Sports Events and in particular at Football Matches was adopted within the Council of Europe. The Convention has come into force on the 1st November 1985 and since then it has been ratified by 42 Member States (CETS No. 120). Ugly scenes in sports arenas throughout Europe over the past decades has shown that the content of this Convention is inconsistent and, in some respects, contradictory to the approach and good practice that has been established in many European countries for the past several years. That is why it was decided in 2013 to amend the Convention from 1985 and in 2016 the Council of Europe adopted the Convention on an Integrated Safety, Security and Service Approach at Football Matches and Other Sports Events which has come into force on 1st November 2017 (CETS No. 218). This Convention completely replaces the European Convention on Spectator Violence and Misbehaviour at Sports Events and in particular at Football Matches. One of the main characteristics of the Convention is the integrated approach of all involved actors and stakeholders in the fight against violence and misbehaviour in sports arenas, based on three interdependent pillars: safety, security and services. In his paper the author analyses key features and solutions from the Convention No. 218 including the Recommendation Rec (2015) 1 of the Standing Committee on Safety, Security and Service at Football Matches and other Sports Events taking into account

[43] Видети Оташевић, Б., *Насиље на спортским приредбама*, Београд, 2015, стр. 221-222.

the Convention No. 120 referred to in the preamble of the Convention No. 218. Furthermore, the author points to the need and importance of signing and ratifying this Convention for the Republic of Serbia.

Key words: *sport, violence, misbehaviour, safety, security, services, CETS No. 218, Convention, sports events, hooligans, Serbia;Council of Europe.*