

**MEĐUNARODNI
STANDARDI LJUDSKIH PRAVA
I USTAVNE GARANCIJE
U CRNOJ GORI**

*Akcija za ljudska prava
Podgorica
2008.*

СИР - Каталогизација у публикацији
Централна народна библиотека Црне Горе, Цетиње

342.7 (497.16)
341.231.14

MEĐUNARODNI standardi ljudskih prava i ustavne
garancije u Crnoj Gori / uredila Tea Gorjanc
Prelević. - Podgorica : Akcija za ljudska prava,
2008 (Podgorica : YUGRAFIC). - 251 str. ; 35 cm

Tiraž 400. - Sadrži i: Zakon o ratifikaciji
Evropske konvencije o ljudskim pravima i pratećih
protokola ; Ustav Crne Gore.

ISBN 978-9940-9072-1-1
1. Горјанц Прелевић, Тea [прерађивач]. - I.
Прелевић, Тea Горјанц - в. Горјанц Прелевић, Тea
а) Јудска права - Међународни стандарди
COBISS.CG-ID 13206288

Međunarodni standardi ljudskih prava i ustavne garancije u Crnoj Gori

uredila
mr Tea Gorjanc Prelević

Akcija za ljudska prava
Podgorica
2008.

Međunarodni standardi ljudskih prava i ustavne garancije u Crnoj Gori

Izdavač

Akcija za ljudska prava
Slobode 74, 81000 Podgorica, Crna Gora
Tel/fax: +382 20 232 122
E-mail: hra@cg.yu
www.hraction.org

Za izdavača

Dragan Prelević

Uredila

mr Tea Gorjanc Prelević

Priprema i štampa

YUGRAFIC, Podgorica

Tiraž

400

Objavlјivanje ove publikacije omogućila je

Fondacija Institut za otvoreno društvo - predstavništvo Crna Gora



SADRŽAJ

I	Predgovor, Jan Helgesen, predsjednik Evropske komisije za demokratiju putem prava ("Venecijanska komisija"), profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Oslu	9
II	Okrugli sto „Međunarodni standardi ljudskih prava i ustavne garancije u Crnoj Gori“, Podgorica, 28. februar 2008.	
	Uvod	11
	Uvodna riječ, mr Tea Gorjanc Prelević, urednica projekta "Međunarodni standardi ljudskih prava i ustavne garancije u Crnoj Gori", NVO Akcija za ljudska prava	13
	Pozdravno obraćanje, prof. dr Srđan Darmanović, član Venecijanske komisije iz Crne Gore, dekan Fakulteta političkih nauka Univerziteta Crne Gore	17
	Pozdravno obraćanje, Sanja Elezović, izvršna direktorka Fondacije Institut za otvoreno društvo - predstavništvo Crna Gora	19
	Izlaganja	21
	Odredbe o ljudskim pravima u Ustavu Crne Gore - ključna zapažanja Venecijanske komisije, Anthony Bradley, advokat, zamjenik člana Venecijanske komisije iz Ujedinjenog Kraljevstva	23
	Garancije ljudskih prava u novom Ustavu Crne Gore - odnos unutrašnjeg i međunarodnog prava, prof. dr Nebojša B. Vučinić, profesor Međunarodnog javnog prava i ljudskih prava na Pravnom fakultetu i Fakultetu političkih nauka Univerziteta Crne Gore	33
	Uslovi za primjenu međunarodnih standarda ljudskih prava u Crnoj Gori - posebno Evropske konvencije o ljudskim pravima i prakse Evropskog suda za ljudska prava, Petar Stojanović, sudija Vrhovnog suda Crne Gore i predsjednik Koordinacionog odbora Centra za	

<i>edukaciju nosilaca pravosudnih funkcija Crne Gore u saradnji s mr Anom Grgurević, izvršnom direktorkom Centra za edukaciju nosilaca pravosudnih funkcija u Crnoj Gori</i>	39
Osvrt na odredbe Ustava Crne Gore: Zaštita, Pravo na pravni lijek i Pravo na naknadu štete zbog nezakonitog postupanja u svjetlu prava na djelotvorni pravni lijek iz člana 13 Evropske konvencije o ljudskim pravima, <i>mr Emilia Durutović, sudija Vrhovnog suda Crne Gore i Suda državne zajednice Srbija i Crna Gora u penziji</i>	45
Komentar ustavnih garancija: Dostojanstvo i nepovredivost ličnosti, Lišenje slobode, Pritvor i Pravo na odbranu, <i>dr Radomir Prelević, advokat</i>	57
Garancije prava na život, slobode izražavanja, prava na mirno uživanje imovine i derogacija ljudskih prava u Ustavu Crne Gore, <i>mr Tea Gorjanc Prelević, urednica programa Akcije za ljudska prava</i>	67
Otvorena pitanja	75
Važenje Evropske konvencije o ljudskim pravima u Crnoj Gori i nadležnost Evropskog suda za ljudska prava	77
Nadležnost Ustavnog suda Crne Gore	80
Uporedne analize	87
Odredbe Ustava Crne Gore o ljudskim pravima sa komentarima Venecijanske komisije i Akcije za ljudska prava	89
Tabela A: Odredbe Evropske konvencije o ljudskim pravima i Ustava Crne Gore	113
Tabela B: Odredbe Ustava Crne Gore i Evropske konvencije o ljudskim pravima	117
Zaključci	123
Zaključci okruglog stola “Međunarodni standardi ljudskih prava i Ustavne garancije u Crnoj Gori”, 28.02.2008.	125
Učesnici okruglog stola	127

III	Prilog	129
Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije o ljudskim pravima i pratećih protokola	131	
Mišljenje Venecijanske komisije o Ustavu Crne Gore (cijeli tekst)	193	
Ustav Crne Gore	217	
Ustavni zakon za sprovodenje Ustava Crne Gore	251	

Jan Helgesen

*predsjednik Venecijanske komisije,
profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Oslu*

Predgovor¹

Tokom proteklih godina crnogorske vlasti uložile su značajne napore kako bi uskladile crnogorski pravni sistem sa evropskim standardima. Tokom tog procesa, vlasti su nekoliko puta zatražile pomoć Venecijanske komisije. Data mišljenja svjedoče o bliskoj i plodnoj saradnji između Komisije i crnogorskih vlasti. U tom smislu, posebno važno bilo je usvajanje novog Ustava 19. oktobra 2007. godine kao i mišljenja Venecijanske komisije. U svojoj procjeni konačnog teksta, Komisija je dala generalno povoljne komentare na Ustav.

Komisija je zaključila svoju procjenu ističući da je pravovremena primjena Ustava od najvećeg značaja za Crnu Goru. To je od suštinskog značaja za obezbjeđenje uspješne demokratske konsolidacije. Nadalje, to je izuzetno važno za stvaranje okruženja koje pogoduje poštovanju ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Da bi se to postiglo, biće potrebno uložiti napore kako bi se omogućilo pravnicima, posebno sudijama, da razumiju ustavne odredbe o ljudskim pravima i tumače ih u skladu sa standardima postavljenim u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima.

Pozdravljam i pohvalujem inicijative kao što je okrugli sto "Međunarodni standardi ljudskih prava i ustavne garancije" koji je organizovan od strane Akcije za ljudska prava 28. februara 2008. godine, i koji je doveo do objavljivanja ove knjige. Ona će biti od velike pomoći pravnim stručnjacima koji traže savjet u vezi sa tumačenjem odredbi o ljudskim pravima u novom Ustavu.

Ja mogu samo da podstaknem dalje napore na podizanju svijesti o ovim pitanjima i na pružanju djelotvorne obuke za cijelu pravnu struku. U tom smislu, želio bih naglasiti važnost kontinuirane saradnje između crnogorskih vlasti i međunarodnih tijela koja mogu pružiti vrijednu pomoć po ovom pitanju.

Želio bih iskoristiti ovu priliku da potvrdim spremnost Venecijanske komisije da pomogne crnogorskim vlastima u sprovodenju Ustava.

¹ Prevod: Joško Katalan

Okrugli sto

Međunarodni standardi ljudskih prava i ustavne garancije u Crnoj Gori

Podgorica, 28. februar 2008.

Uvod

mr Tea Gorjanc Prelević²

Poštovani,

pozdravljam vas i zahvaljujem na prisustvu današnjem okruglom stolu u ime nevladine organizacije *Akcija za ljudska prava* i članova njene radne grupe, koji su izradili komentar odredbi Ustava Crne Gore o ljudskim pravima i nezavisnosti sudstva: mr Emilije Durutović, sudije Vrhovnog suda Crne Gore i Suda Srbije i Crne Gore u penziji, dr Nebojše Vučinića, profesora međunarodnog prava i ljudskih prava Pravnog fakulteta Univerziteta Crne Gore³, dr Radomira Prelevića, advokata i u moje ime. Ovaj projekat i današnje okupljanje omogućila je *Fondacija Institut za otvoreno društvo - predstavništvo Crna Gora* i podržala Venecijanska komisija (*Evropska komisija za demokratiju putem prava*) Savjeta Evrope, i na tome im zahvaljujem.

Posebno pozdravljam našeg gosta, Entonija Bredlijia (Anthony Bradley), zamjenika člana Venecijanske komisije iz Ujedinjenog kraljevstva i člana ekspertskega tima Komisije za izradu mišljenja o Ustavu Crne Gore, koji je bez oklijevanja prihvatio poziv da učestvuje na ovom skupu i tako nastavio da ulaže svoje vrijeme i trud u Crnu Goru.

U novembru 2006. godine, zahvaljujući Fondaciji Institut za otvoreno društvo – Crna Gora i Centru za razvoj nevladinog sektora, organizovana je rasprava o prvom, ekspertskom nacrtu ustava. Ovoj raspravi je pozvana da doprinese i Akcija, što nas je podstaklo da u kontinuitetu pokušavamo da utičemo da se u novi Ustav uvedu kvalitetne garancije ljudskih prava.

Komentarišući pripremne verzije Ustava⁴, trudili smo se da ukažemo na kompleksnost međunarodnih standarda ljudskih prava i potrebu za njihovim preciznim uključivanjem u Ustav. Pri tom smo imali u vidu da je Međunarodno pravo ljudskih prava precedentno pravo, koje je od usvajanja osnovnih međunarodnih ugovora o ljudskim pravima sredinom prošlog vijeka prešlo dug put upotpunjavanja definicija prava iz ugovora u praksi Evropskog suda za ljudska prava, Komiteta za ljudska prava i drugih međunarodnih tijela koja su nadležna da te ugovore tumače. Crna Gora je imala priliku da,

2 Urednica projekta „Međunarodni standardi ljudskih prava i ustavne garancije u Crnoj Gori“ i urednica programa NVO *Akcija za ljudska prava*

3 U aprilu 2008. Nebojša Vučinić izabran je za sudiju Evropskog suda za ljudska prava.

4 Komentar Nacrtu ustava i saopštenje o garancijama ljudskih prava u Predlogu ustava dostupni su na: <http://www.hraction.org/?cat=3>.

usvajajući ustav u XXI vijeku, obezbijedi savremene Ustavne garancije ljudskih prava, koje bi uokvirile ne samo prava kako su predstavljena u tekstovima međunarodnih ugovora koji je obavezuju⁵, već i jednako obavezujuće garancije definisane u praksi pomenutih međunarodnih tijela. Zalagali smo se da, na taj način, Ustav pruži potpun osnov za razumijevanje ljudskih prava koja je država dužna da obezbijedi.

Predlagali smo i praktično rješenje, da se u ustavni tekstu uključi Povelja o ljudskim i manjinskim pravima bivše državne zajednice⁶ (tzv. „Mala Povelja“), imajući u vidu da je ona visoko ocjenjena od strane od stručnjaka međunarodnih organizacija za ljudska prava, kao i da je 2003. godine usvojena i u Skupštini Republike Crne Gore. Takođe, i Savjet Evrope je zahtijevao da nivo garancija ljudskih prava u novom ustavu ne bude ispod onog koji je garantovala Mala Povelja.

Umjesto toga, pristupilo se novom poslu uključivanja međunarodnih standarda u Ustav. Prvi pokušaj zvanične ekspertske grupe stručnjaci, a posebno nadležni političari nisu dobro ocjenili i od njega se odustalo⁷. Pokušaj političkog Ustavnog odbora u Nacrtu Ustava loše su ocijenili i domaća stručna javnost i Venecijanska komisija⁸.

Uprkos ponuđenim iscrpnim preporukama Venecijanske komisije (nema podataka o tome da je Ustavni odbor razmatrao primjedbe Akcije i drugih crnogorskih nevladinih organizacija), usvojen je Ustav s nedostacima koje bi trebalo da imaju u vidu svi koji će ga primjenjivati da bi se ostvarili svi minimalni standardi ljudskih prava i sprječio gubitak dragocjenih godina u očekivanju uputstava iz presuda Evropskog suda za ljudska prava na štetu Crne Gore.

Iako je Nacrt ustava značajno poboljšan, nije se uspjelo da konačni

-
- 5 Kao što su na primjer, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (PGP), koji je obavezuje u kontinuitetu od 1976. godine (vidi Sl. list SFRJ (*Međunarodni ugovori*), br. 7/1971), Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, na snazi od 2004, Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i pratećih protokola, Sl. list SCG - *Medunarodni ugovori*, br. 9/2003, u Prilogu.
 - 6 Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama Srbije i Crne Gore, Sl. list SCG, br. 6/03.
 - 7 Za kritiku ekspertskog nacrta ustava vidjeti publikaciju „Novi Ustav – karakter, principi i rješenja u oblasti demokratije i ljudskih prava“, Centar za razvoj nevladinog sektora, Fondacija Institut za otvoreno društvo Crna Gora, 2. novembar 2006, http://213.149.103.11/download/novi_ustav_inicijativa06.pdf.
 - 8 Prema riječima predsjednika Ustavnog odbora, 120 subjekata dostavilo je preko 400 primjedbi na Nacrt ustava. Primjedbe Akcije za ljudska prava, kao i zajedničke primjedbe Akcije, CRNVO i Mreže 18 ženskih nevladinih organizacija (na engleskom jeziku) dostupne su na: http://www.hraction.org/wp-content/uploads/primjedbe_na_nacrt_ustava_30_april_2007.pdf i http://www.hraction.org/wp-content/uploads/joint_ngos_comments_on_the_draft_constitution.pdf. Primjedbe Venecijanske komisije na Nacrt Ustava dostupne su na engleskom jeziku na: [http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL\(2007\)052-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL(2007)052-e.asp), a djelimično su uključene i u uporednu analizu o ustavnim garancijama ljudskih prava na str. 89

rezultat bude na nivou Male Povelje, kao što je obećano Savjetu Evrope. Ustav ne sadrži potpunu garanciju prava na život, ne sadrži pravo na žalbu sudu u svakom slučaju lišenja slobode (*habeas corpus*), zabranu ponižavajućeg i nečovječnog kažnjavanja, zabranu zatvaranja zbog duga, pravo na djelotvorni pravni lijek, dovoljne garancije pravičnog suđenja, itd. S druge strane, *garantovano* je pravo na naknadu štete zbog objavlјivanja netačne informacije, suprotno međunarodnom standardu slobode izražavanja i odredbama domaćeg Zakona o obligacionim odnosima, dok, na primjer, *nije garantovano* pravo na naknadu štete zbog mučenja, što je međunarodno priznato pravo.

Ustav propisuje da će se međunarodni ugovori o ljudskim pravima neposredno primjenjivati u Crnoj Gori, ali je njihova primjena neopravданo otežana time što je uspostavljen primat međunarodnih ugovora nad „zakonodavstvom“, a ne i Ustavom, i time što će se oni neposredno primjenjivati samo ako se prethodno dokaže da „odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva“ (čl. 9). Izostalo je važno uputstvo iz Male Povelje (čl. 10) da će se ovi ugovori primjenjivati u skladu sa njihovim tumačenjem od strane međunarodnih tijela nadležnih za nadzor nad njihovom primjenom. Nema ni obećanja države da se dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava ubuduće neće smanjivati, koje je takođe postojalo u Maloj Povelji (“Jemstvo stečenih prava”, čl. 57).

Ustav ne pruža zadovoljavajuće garancije nezavisnosti sudstva i tužilaštva, što su kritikovale i Venecijanska komisija i radna grupa *Akcije*, ali rasprava o tom problemu zasluguje posebnu priliku⁹.

Po usvajanju i objavlјivanju Ustava, Akcija je uputila inicijativu za njegove izmjene i dopune predsjedniku države, predsjedniku Vlade i svim parlamentarnim političkim strankama, mada je bilo jasno da će ozbiljno razmatranje takve inicijative morati da sačeka neko drugo vrijeme. U međuvremenu, ovaj okrugli sto i publikacija koja će uslijediti, imaju za cilj da pomognu da se ustavne garancije razumiju i primjenjuju u skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava, posebno iz Evropske konvencije za ljudska prava i prakse Evropskog suda za ljudska prava koji je tumači. Zbog toga se na učešću u današnjoj raspravi posebno zahvaljujem sudiji Petru Stojanoviću, predsjedniku koordinacionog odbora Centra za edukaciju

9 Primjedbe Venecijanske Komisije i na ovaj dio Ustava objavljene su u Prilogu, str. 235-237. *Akcija za ljudska prava* je organizovala raspravu o ustavnim garancijama nezavisnosti sudstva i njenom predlogu reforme izbora sudija 12.7.2007, pošto je utvrđen Nacrt Ustava. Vidjeti *Predlog reforme izbora sudija u Crnoj Gori*, radna grupa NVO Akcija za ljudska prava, Akcija za ljudska prava, Podgorica, 2007. Inicijativa *Akcije za izmjenu Ustava* sadrži i primjedbe radne grupe na ustavne odredbe o sudstvu, posebno u pogledu sastava Sudskog savjeta, izbora predsjednika Vrhovnog suda, predsjednika i sudija Ustavnog suda. Detaljnije vidjeti na: http://www.hraction.org/wp-content/uploads/komentari_na_ustav_cg_2007.pdf.

nosilaca pravosudnih funkcija Crne Gore, kao i prisutnim sudijama Ustavnog suda Crne Gore, predstavniku državnog tužilaštva i advokatima.

* * *

Organizaciju ovog okruglog stola podržala je Venecijanska komisija Savjeta Evrope, koja je ključno doprinijela kvalitetu Ustava Crne Gore. Pozdravljam Srđana Darmanovića, člana Venecijanske komisije i dekana Fakulteta političkih nauka Univerziteta Crne Gore, i pozivam ga da nam se obrati. Profesor Darmanović je osnivač i nevladine organizacije Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM), koja u saradnji sa AIRE centrom iz Londona već godinama izvodi projekat obuke crnogorskih pravnika o standardima Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Prof. dr Srđan Darmanović¹⁰

Poštovane kolege,

Ustav Crne Gore donesen je, nakon prilično dugotrajnog procesa pregovaranja i usaglašavanja naših političkih partija zastupljenih u parlamentu. Ovakva praksa nije nepoznata ni u društima u kojima je demokratija starija i čvršće utemeljena nego kod nas. Savremena demokratija je danas, manje-više svugdje u svijetu, u mnogome i prije svega, demokratija političkih partija, pa otuda i tolika njihova uloga i u ustavotvornom procesu. Ipak, način na koji su naše političke partije dominirale tokom izrade prvog ustava nezavisne države Crne Gore, po mnogo čemu je bio jedinstven.

Ovo se, prije svega, odnosi na gotovo potpunu isključenost ili marginalnu ulogu struke u procesu donošenju novoga ustava. Pokušaj da se struka involvira u donošenje Ustava putem rada Savjeta za ustavna pitanja Skupštine Crne Gore nije dao rezultata, iz prostog razloga što su političke partije, putem svojih predstavnika u skupštinskom Ustavnom odboru, odbacile nacrt ustava koji je ponudio Savjet, vratile stvar na početak i otvorile potpuno novi politički pregovarački proces o ustavu. U ovom pregovaračkom procesu nije bilo mesta za struku, tako da nijedan predstavnik pravnih, političkih ili drugih relevantnih nauka nije bio uključen u rad Ustavnog odbora. Političari su smatrali da su, osim što im legitimno pripada uloga donosilaca ustava, i dovoljno kompetentni da ga sami napišu. Ovo je bila zabluda, koju ubuduće, tokom izrade važnih pravnih dokumenata, ne bi trebalo ponavljati.

Partijski pregovarački proces imao je i neke dobre strane. Naporno i dugotrajno političko pregovaranje prilikom rada na novom ustavu, koje je ponekad izgledalo da će zapasti u pat-poziciju, ipak je, na kraju, rezultiralo prilično širokim konsensusom oko teksta ustava, što je, za još uvijek prilično podijeljeno crnogorsko društvo, bilo značajno dostignuće. Ipak, pomenuti nedostatak stručnog učešća bio je vidljiv, kako u pravno-tehničkom, tako i u supstancijalnom smislu, i neko je ovu prazninu morao da popuni.

Ovu ulogu odigrala je, i to na najbolji mogući način, Venecijanska komisija Savjeta Evrope i njoj umnogome dugujemo što je tekst novoga ustava relativno dobar, što su njegove manjkavosti manje značajne nego njegove prednosti. Konzistentnim učešćem u svim fazama našeg ustavotvornog

¹⁰ Član Venecijanske komisije, Dekan Fakulteta političkih nauka Univerziteta Crne Gore, predsjednik Upravnog odbora Centra za demokratiju i ljudska prava (CEDEM)

procesa, a naročito komentarima kojima je znatno poboljšan Nacrt ustava, Venecijanska komisija je odlučujuće doprinijela kvalitetu konačnog ustavnog teksta. S druge strane, nakon što su propustili da u proces donošenja ustava snažnije uključe domaću stručnu pamet, naši partijski političari pokazali su priličnu spremnost na saradnju sa ovim uglednim evropskim ekspertskim tijelom, što je na kraju, ipak, dovelo do rezultata.

Ustav je sada pred nama i predstavlja najviši pravni akt zemlje. Ali, Ustav nije sveto pismo, već živa materija podložna tumačenjima, kao i težnjama da se mijenja, unapređuje i bude bolji. Zato je veoma važno da se, iako je Ustav tek nedavno donešen, njime bavimo i u budućnosti. U tom smislu, i ovaj skup čiji je zadatak da utvrdi koliko, odnosno koliko uspješno su međunarodni standardi ljudskih prava involvirani i garantovani novim ustavom Crne Gore, predstavlja dobar, rekao bih, pravi početak bavljenja ustavom.

Uz zahvalnost na pozivu da, u svojstvu člana Venecijanske komisije, kažem nešto u uvodnoj riječi za današnji okrugli sto, uvjeren sam da ćemo imati zanimljivu i korisnu raspravu.

Hvala.

Sanja Elezović¹¹

Poštovani učesnici okruglog stola,

zadovoljstvo mi je da vas pozdravim u ime Fondacije Institut za otvoreno drustvo. Kao što je g-dja Gorjanc-Prelević vec nagovijestila, današnji skup je dio našeg šireg projekta koji je započeo prije skoro dvije godine s ciljem da podstakne učešće civilnog sektora u kreiranju politika koje su ključne za razvoj demokratije i vladavine prava u Crnoj Gori.

Podsjetiću vas da je, neposredno nakon proglašenja nezavisnosti, dvadesetak nevladinih organizacija uputilo Inicijativu predstavnicima zakonodavne, izvršne i sudske vlasti, političkim partijama, Univerzitetu, sindikatima, medijima i drugim organizacijama civilnog društva, poslovnom sektoru i ukupnoj javnosti Crne Gore da preduzmu odgovarajuće mjere u oblasti izgradnje države, donošenja Ustava, razvoja demokratije i vladavine prava, zaštite ljudskih i manjinskih prava, dobre uprave i održivog razvoja. Nakon Inicijative, uslijedio je niz okruglih stolova, stručnih i javnih rasprava, koje su rezultirale konkretnim predlozima za uspostavljanje principa i standarda u navedenim oblastima, koje je civilno društvo uputilo donosiocima odluka u Crnoj Gori, kao i međunarodnim organizacijama i institucijama.

Tokom prošle godine, civilno društvo se posebno zalagalo za transparentnost i participativnost procesa donošenja novog Ustava. Tokom serije okruglih stolova posvećenih ovom najvišem pravnom aktu, nevladine organizacije su se naročito posvetile definisanju principa i standarda u oblasti ljudskih prava. One su insistirale da se u tekstu Ustava nadju prethodno stečena prava, kao i međunarodni režimi zaštite ljudskih prava, na čije se poštovanje Crna Gora obavezala samim činom prijema u Savjet Evrope, UN i druge međunarodne organizacije. Predlozi sa okruglih stolova, uključujući i onaj koji je uradila Akcija za ljudska prava, upućeni su Ustavnom odboru i Venecijanskoj komisiji, a sa njima je upoznata stručna i laička javnost u Crnoj Gori.

Nakon proglašenja novog Ustava u Skupstini Crne Gore, civilno društvo, nezadovoljno određenim rješenjima u oblasti zaštite ljudskih prava, nastavilo je da se zalaže za poboljšanje pravnog okvira u ovoj oblasti. Akcija za ljudska prava je još jednom okupila stručnjake i uradila opsežne komentare na Ustav, koji su tema današnjeg okruglog stola. Danas su sa

¹¹ Izvršna direktorka Fondacije Institut za otvoreno društvo - predstavništvo Crna Gora

nama predstavnici zakonodavne, izvršne i sudske vlasti, civilnog društva i medjunarodnih organizacija, a rasprava ima za cilj da dodatno analizira mogućnosti i ograničenja ustavnih rješenja u oblasti ljudskih prava. Kao što je profesor Darmanović već pomenuo, Ustav je živa materija, podložna promjenama i različitim tumačenjima, i mi se nadamo da će ova rasprava takođe ukazati na potrebu stalnog dijaloga ne samo u vezi sa tumačenjem pojedinih odredbi Ustava, nego i njegovog poboljšanja u narednom periodu.

Izlaganja

Entoni Bredli (Anthony Bradley)¹²

Odredbe o ljudskim pravima u Ustavu Crne Gore - ključna zapažanja Venecijanske komisije¹³

Uvod

1. U decembru 2007. godine, Venecijanska Komisija (“Komisija za demokratiju putem prava” Savjeta Evrope) dala je svoje mišljenje o Ustavu koga je usvojila Skupština Crne Gore 19. oktobra 2007. Članovi Komisije susreli su se više puta sa predstavnicima Skupštine za vrijeme izrade Nacrta ustava. Komisija je zaključila da Ustav “generalno zaslužuje pozitivnu ocjenu”; tekst je bio znatno poboljšan tokom konsultativnog procesa, ali nisu bile uvažene sve preporuke Komisije date u njenom preliminarnom mišljenju iz juna 2007. Komisija je istakla da je implementacija Ustava od suštinske važnosti; posebno sudovi i pravna struka moraju razviti dobro razumijevanje odredaba o ljudskim pravima, kako bi one mogle biti primijenjene u skladu sa minimalnim standardima uspostavljenih od strane Evropske konvencije o ljudskim pravima (“Konvencija”).¹⁴

2. Ovaj rad se bavi nekim ključnim odredbama Decembarskog mišljenja i predviđa teškoće koje bi se mogле pojaviti povodom članova o ljudskim pravima u Drugom dijelu Ustava koji su prikazani drugačije od onoga kako oni stoje u Konvenciji. Dvije analitičke tabele koje su pripremljene za ovaj skup pružaju pomoć kod upoređivanja Ustava sa Konvencijom.¹⁵ One takođe ukazuju na pitanja koja bi se mogla pojaviti prilikom primjene Ustava.¹⁶

3. Ustav s pravom obezbjeđuje primjenu normi uspostavljenih ugovorima i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava u pravu Crne Gore [UCG 9]. To je od posebnog značaja za zaštitu ljudskih prava. Evropske države više ne mogu tvrditi da im njihov “suverenitet” nezavisnih država daje absolutnu moć da se odnose prema pitanjima ljudskih prava na način koji smatraju odgovarajućim. Danas, države moraju poštovati

¹² Zamjenik člana Venecijanske Komisije; advokat; bivši profesor Ustavnog prava, Univerziteta u Edinburgh-u; gostujući saradnik Instituta za evropsko i uporedno pravo Univerziteta u Oxford-u. Urednik Janis, Kay i Bradley, *Evropsko pravo o ljudskim pravima: Tekst i materijali* (2008, III izdanje, Oxford University Press).

¹³ Tekst preveo Joško Katalan

¹⁴ U daljem tekstu, članovi Ustava Crne Gore usvojenog 19. oktobra 2007. godine prikazani su kao [UCG], a članovi Evropske Konvencije o ljudskim pravima kao [EK].

¹⁵ Vidi Uporedne analize, str. 113 - 121

¹⁶ Na mjestima gdje ovaj referat sadrži izjave koje se ne mogu naći u mišljenjima Venecijanske Komisije, odgovornost za njih pripada isključivo autoru i ne treba se pripisivati Komisiji.

standarde postavljene od strane širokog spektra međunarodnih ugovora. Konvencije, kao što su Konvencija protiv genocida, Konvencija o zabrani rasne diskriminacije i Konvencija o pravima djeteta na snazi su širom svijeta. U Evropi, Evropska konvencija o ljudskim pravima ima poseban značaj. Razlog tome je što Evropski sud za ljudska prava u Strazburu ima konačni sudski zadatak da, rješavajući po tužbama protiv država, odlučuje o tome da li one poštuju Konvenciju. Sva lica u nadležnosti Crne Gore, bez obzira na nacionalnu pripadnost, mogu se obratiti Strazburu ako tvrde da su prekršena njihova prava iz Konvencije, i ako su iscrpili svoje pravne lijekove u Crnoj Gori [EK 34; UCG 56]. Ovaj sistem zaštite ljudskih prava naglašava da su nacionalni sudovi primarno odgovorni da ta prava primjenjuju.

4. Tokom konsultacija koje su se odvijale u procesu pripreme novog Ustava, Venecijanskoj Komisiji bi bilo draže da je Drugi dio Ustava bio tješnje modeliran prema Konvenciji. U februaru 2007., političke vlasti Crne Gore usaglasile su se da obezbijede isti nivo zaštite ljudskih prava kakav je postojao u Povelji o ljudskim i manjinskim pravima Državne zajednice Srbija i Crna Gora iz 2002.¹⁷ Taj dokument je izrađen u bliskoj saradnji sa Venecijanskom Komisijom. U krajnjem, odlučeno je da se Ustav Crne Gore iz 1992. godine koristi kao osnova za izradu nove sheme ljudskih prava. Tekst tog ranijeg Ustava nije bio zasnovan na Konvenciji i zahtijevao je puno izmjena i dopuna kako bi se uskladio sa relevantnim standardima.

Prava iz Evropske konvencije o ljudskim pravima i nacionalno pravo

5. Konvencija dozvoljava državi da odluči kakvu ustavnu formu želi dati svojim zakonima o ljudskim pravima.¹⁸ U Austriji, na primjer, Konvenciji je data snaga ustavne odredbe. Mnoge države daju Konvenciji status običnog zakona, ili u nekim slučajevima poboljšani status zakona. Međutim, sloboda države da donosi takve odluke ne daje joj pravo da "bira" prava koja su zaštićena. Država ne može opravdati kršenje prava iz Konvencije tako što će reći da nema ničega u njenom Ustavu ili nacionalnom zakonodavstvu što bi zaštitilo to pravo. Za državu ostaje obaveza da osigura da osnovna suština zaštićenih prava bude u skladu sa Konvencijom, bilo putem članova

17 Ovo je bilo jedno od sedam minimalnih načela postavljenih od strane Savjeta Evrope za Crnu Goru da ih uključi u njen novi Ustav. Predsjednici države, Vlade i Skupštine Crne Gore informisali su predsjednika Parlamentarne Skupštine Savjeta Evrope (PACE) 26. marta 2007. godine o spremnosti Crne Gore da implementira ta načela u svom Ustavu i ispunji ostale obaveze prema Savjetu Evrope nakon pristupanja Crne Gore toj organizaciji. Ovaj dokument se pojavljuje kao dodatak izvještaju *Pristupanje Republike Crne Gore Savjetu Evrope*, Dok. 11204, usvojen od strane PACE dana 17. aprila 2007. godine: <http://assembly.coe.int//Main.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc07/edoc11204add.htm>.

18 Pogledajte npr. *Sindikat švedskih mašinovoda protiv Švedske*, 6. februar 1976; *Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 18. januar 1978.

Ustava bilo putem zakonodavstva. Kada dođe do kršenja zaštićenih prava, lice u pitanju ima pravo na "djelotvoran lijek" u nacionalnom pravu, "bez obzira na činjenicu što su kršenje izvršila lica koja su djelovala po službenoj dužnosti" [EK 13]. Tokom procesa konsultacija u vezi teksta novog ustava za Crnu Goru, bilo je potrebno mnogo detaljnih analiza kako bi se osiguralo da osnovna prava iz Konvencije budu pokrivena Ustavom. To objašnjava zašto je samo mišljenje Komisije o Ustavu iz decembra 2007. bilo prilično detaljno. Taj izvještaj navodi i mnoge učinjene izmjene kako bi se Ustav približio Konvenciji a takođe i pitanja u vezi kojih (po mišljenju Komisije) još uvijek ima nedostataka. Sve u svemu, kao što je već rečeno, smatralo se da Drugi dio Ustava (Ljudska prava i slobode) zaslužuje "opštu pozitivnu ocjenu". Međutim, mišljenje Komisije sadržalo je neke detaljne kritike i istaklo je važnost primjene odredbi o ljudskim pravima na način koji će biti u skladu sa Konvencijom.

6. Kada se uporede dva teksta, vidjeće se da su neka prava iz Konvencije veoma podudarna sa pravima zaštićenim Ustavom. Jedan primjer je zaštita slobode mišljenja, savjesti i vjeroispovijesti: pogledajte [EK 9] i [UCG 46]. Ali ostala prava u Ustavu se razlikuju u manjoj ili većoj mjeri od Konvencije. Mnoga prava iz Konvencije su (u stvari) podijeljena između nekoliko članova Ustava: na primjer, pogledajte pravo na slobodu i sigurnost [EK 5], pravo na pravično suđenje [EK 6], pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života [EK 8] i slobodu izražavanja [EK 10]. Neka prava koja su zaštićena u Drugom dijelu Ustava u Konvenciji se uopšte ne nalaze: ona uključuju pravo na zdravu životnu sredinu [UCG 23], prava zaposlenih [UCG 64] i zaštitu potrošača [UCG 70]. U slučaju tih prava, pojedinci pogodjeni njihovim kršenjem nemaju pravo obraćanja Strazburu, ukoliko se njihova tužba ne može formulisati putem direktnе veze sa pravom ili pravima koja su zaštićena Konvencijom. Na primjer, ozbiljno zagađenje životne sredine koje šteti zdravlju ljudi koji žive u svojim domovima u blizini nekog hemijskog postrojenja ili elektrane može predstavljati kršenje prava na poštovanje njihovog "privatnog i porodičnog života", te stoga predstavljati kršenje člana 8 [EK].¹⁹

7. Svrha dvije analitičke tabele je da se olakša upoređivanje prava u Konvenciji sa pravima u Ustavu. Prva tabela počinje sa pravom iz Konvencije a slijedeća kolona pokazuje članove u Ustavu koji odgovaraju tom pravu iz Konvencije. Druga tabela počinje pravima zaštićenim Ustavom a onda pokazuje odgovarajuće članove u Konvenciji. Međutim, iz predočenih razloga, iz tabele se ne može zaključiti da članovi u Ustavu imaju isti sadržaj kao i odgovarajući član u Konvenciji.

¹⁹ Pogledati *Guerra protiv Italije*, 19. februar 1998; i predmet *Hatton protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 8. jul 2003.

Ograničavanje prava

8. Prema Konvenciji, i prema nacionalnim ustavima, postoji nekoliko "apsolutnih" prava, u smislu da postoje u absolutnoj formi i da ne mogu biti na bilo koji način ograničena. Jedno takvo pravo je zabrana mučenja: "Niko ne sme biti podvrgnut mučenju, ili nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju". [EK 3]. U Ustavu, član 28 [UCG] uključuje iskaz: "Niko ne smije biti podvrgnut mučenju ili nečovječnom ili ponižavajućem postupanju". To je takođe napisano u absolutnom smislu. Jedina razlika je ta da čl. 28 [UCG] ne uključuje riječi "ili kažnjavanju". Da li je ovo ozbiljan propust? Član 28 [UCG] takođe štiti dostojanstvo čovjeka, njegovu sigurnost i nepovredivost fizičkog i mentalnog integriteta. Član 31 [UCG] garantuje poštovanje ljudske ličnosti i dostojanstva u krivičnom postupku, u slučaju lišavanja slobode i za vrijeme izvršavanja zatvorske kazne. Isti član zabranjuje i bilo koji oblik nasilja, nečovječnog ili ponižavajućeg ponašanja protiv pritvorenog lica; a on isključuje i bilo kakvo iznuđivanje priznanja ili izjava. Uzveši sve ove članove zajedno, bilo bi teško prezentirati uvjerljivi argument pred nacionalnim sudom da se oni ne primjenjuju na neki oblik kažnjavanja koji je nečovječan i ponižavajući. Čak i ako bi takav argument mogao biti stavljen, to nije argument koji zaslužuje uspjeh. Ukoliko je cilj ovog prava da zaštitи ugrožena lica od izloženosti nečovječnom ili ponižavajućem ponašanju od strane državnih zvaničnika, sama riječ "tretman" može, barem u engleskom jeziku, biti protumačena tako da uključuje i kažnjavanje, i treba joj dati šire, a ne restriktivno značenje. O pitanju što sve može predstavljati mučenje, ili koji oblik ponašanja se mora smatrati nečovječnim i ponižavajućim, najbolje smjernice se mogu dobiti u odlukama Suda u Strazburu.²⁰

9. Nasuprot zabrani mučenja, mnoga prava iz Konvencije nisu absolutna već se navodi da mogu biti ograničena u posebne svrhe. Na primjer, član 9 [EK] odnosi se na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti. Sloboda misli, savjesti i vjeroispovijesti nije sama po sebi ograničena, ali čl. 9(2) na sljedeći način kvalifikuje slobodu vjeroispovijesti:

"Sloboda ispovijedanja vjere ili ubjedjenja može biti podvrgнутa samo onim ograničenjima koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu javne bezbjednosti, radi zaštite javnog reda, zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih".

Sud u Strazburu tumači takvu klauzulu nametanjem niza testova u vezi sa bilo kojim ograničavanjem te slobode:

²⁰ Pogledati *Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 18. januar 1978; *Selmouni protiv Francuske*, 28. jul 1999; *Peers protiv Grčke*, 19. April 2001.

- (1) ograničenje mora biti “propisano zakonom”;
- (2) ograničenje mora biti namijenjeno za jednu od navedenih svrha (npr. zaštita prava drugih);
- (3) ograničenje se mora smatrati “neophodnim u demokratskom društvu”; i
- (4) ograničenje te slobode ne smije biti neproporcionalno koristi koja se dobiva ograničenjem (test proporcionalnosti).

Pitanje “proporcionalnosti” je ključno za mnoge odluke Suda u Strazburu. U slučaju tužbe zbog mučenja ne postoji test proporcionalnosti: lice treba da dokaže da je ponašanje kojem su on/ona bili izloženi dovoljno ozbiljno da predstavlja “mučenje ili nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje”. Protivno tome, kada neko osporava ograničenje svoje slobode iskazivanja vjerskih ubjedjenja (recimo, izražavajući želju da govori molitve na javnom mjestu), i tvrdi da neki zakon ili propis upravo nameće takvo ograničenje, na državi je da opravda takvo ograničenje: i država mora zadovoljiti sud da to ograničenje zadovoljava četiri pomenuta kriterijuma.

10. U Ustavu je primjenjena drugačija struktura ograničavanja prava. Pojedinačna prava nisu pojedinačno i ograničena. Umjesto toga, čl. 24 [UCG] sadrži opšte ograničenje koje se u načelu primjenjuje na sva zaštićena prava. On predviđa:

“Zajamčena ljudska prava i slobode mogu se ograničiti samo zakonom, u obimu koji dopušta Ustav u mjeri koja je neophodna da bi se u otvorenom i slobodnom demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno.

Ograničenja se ne smiju uvoditi u druge svrhe osim onih radi kojih su propisana.”

To znači, na primjer, da se čl. 46 [UCG] (Sloboda misli, savjesti i vjeroispovijesti) mora čitati zajedno sa čl. 24 [UCG]. Ako neki sud u Crnoj Gori mora odlučiti o tome da li je neko ograničenje slobode iskazivanja nečije vjeroispovijesti iz čl. 46 [UCG] opravdano, biće potrebno da razmotri sljedeći niz kriterijuma:

- (a) da li je ograničenje predviđeno zakonom?
- (b) da li je svrha ograničenja unutar obima koji dopušta Ustav, ili je to u neku drugu svrhu?
- (c) da li je ograničenje samo do tog stepena neophodno (u otvorenom i demokratskom društvu) da zadovoljava vrhu ograničenja?

Postaće očigledno da će sudska praksa o proporcionalnosti Suda u Strazburu biti relevantna, budući da dolazi unutar teksta čl. 24 [UCG]: “u

mjeri koja je neophodna da bi se u otvorenom i slobodnom demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno". Takođe, kao u odnosu na Konvenciju, kada podnositelj predstavke dokaže da je neko zaštićeno pravo ugroženo, tako i u odnosu na Ustav, ako je neko zaštićeno pravo ograničeno zakonom, država mora da dokaže da je ograničenje opravdano.

11. Budući da se čl. 24 [UCG] generalno primjenjuje na prava iz Drugog dijela Ustava, jedno pitanje je da li čl. 24 dopušta da se doneše neki zakon koji (na primjer) dozvoljava mučenje, ili koji pokušava da natjera neko lice da promijeni svoju svijest ili vjersko ubjedjenje. U smislu čl. 9 [UCG], biće relevantno razmatrati kako tekst Konvencije tako i način na koji se on tumači od strane Suda u Strazburu. Pristupajući ovom pitanju, Sud u Strazburu bi zasnovao svoju odluku direktno na Konvenciji, a ne na preciznim terminima Ustava. On ne bi podržao neki zakon u Crnoj Gori koji je pokušao da ograniči neko pravo zaštićeno Ustavom koje Konvencija tretira kao "apsolutno". Isti stav bi trebalo da zauzmu sudovi u Crnoj Gori.

Pravo obraćanja međunarodnim institucijama

12. Prema čl. 56 [UCG], "Svako ima pravo obraćanja međunarodnim institucijama radi zaštite svojih prava i sloboda zajamčenih Ustavom". Ovo je važno priznavanje prava svim ljudima u Crnoj Gori da se obrate nekom međunarodnom sudu ili tribunalu koji ima jurisdikciju nad nekom određenom stvari, tamo gdje on postoji. Najvažnija primjena ovog prava je, kao što je već pomenuto, pravo obraćanja Evropskom sudu za ljudska prava, ako pojedinci tvrde da su njihova prava prekršena i da to kršenje nije ispravljeno. Član 56 [UCG] štiti takvo lice od zloupotrebe ili zastrašivanja od strane bilo kojeg zvaničnika u Crnoj Gori zbog podnošenja predstavke u Strazburu. Međutim, tekst čl. 56 [UCG] može dovesti u zabludu. On se odnosi na prava i slobode zajamčene Ustavom. Međutim, kada neko podnosi predstavku Sudu u Strazburu, taj Sud neće biti zainteresovan za to da li je prekršena neka garancija iz Ustava Crne Gore, već da li je prekršeno neko pravo zajamčeno Konvencijom.

Prava tokom vanrednih stanja

13. Uprkos značaju zaštite osnovnih ljudskih prava, Konvencija i svi savremeni ustavi prepoznaju da mogu postojati vanredna stanja kada su državi potrebna dodatna ovlašćenja da se tim vanrednim stanjem pozabave i uspostavi "zakon i poredak". Na osnovu člana 15 [EK], država može odstupiti od mnogih (ali ne svih) prava iz Konvencije "u doba rata ili drugih javnih

vanrednih okolnosti koje prijete opstanku nacije”. Kada neka država želi da odstupi po osnovu čl. 15, ona mora obavijestiti Generalnog Sekretara Savjeta Evrope. Mjere preduzete tokom takvog odstupanja su ograničene na one u “najnužnijoj mjeri koju iziskuje hitnost situacije” i takve mjere moraju biti konzistentne sa drugim obavezama države prema međunarodnom pravu. Nikakvo odstupanje nije dozvoljeno od nekoliko ključnih prava iz Konvencije, uključujući pravo na zabranu mučenja. Da li su vanredne mjere u skladu sa Konvencijom je pitanje o kojem može odlučivati Evropski sud za ljudska prava.²¹

14. Član 25 [UCG] sadrži odredbu za privremeno ograničenje prava i sloboda za vrijeme proglašenog ratnog stanja ili vanrednih okolnosti i dok traje ratno stanje ili vanredne okolnosti. Ali vanredne mjere ne mogu uvesti ograničenja bazirana na polu, nacionalnosti, rasi, vjeroispovijesti, jeziku, etničkom ili socijalnom porijeklu itd. Nikakva ograničenja se ne mogu nametnuti na navedenim pravima. Ovo je duža lista od one koja se nalazi u čl. 15 [EK] i ona uključuje pravo na život, dostojanstvo i poštovanje ličnosti, pravično i javno suđenje, slobodu misli, savjest i vjeroispovijest, sklapanje braka itd. A vanredne mjere ne mogu uvesti diskriminatorene mjere, ponovljeno suđenje za isto krivično djelo itd.

15. O vanrednim mjerama, kao o mnogim drugim pitanjima vezanim za ljudska prava, važna smjernica se može naći u sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava. Kao što je već navedeno, Ustav ide dalje od Evropske Konvencije navodeći prava koja se ne smiju ograničiti čak ni u vanrednim okolnostima.

Ostali aspekti mišljenja Venecijanske Komisije

16. Ostatak ovog rada sadrži, u sažetom obliku, zabilješku nekih značajnih aspekata Mišljenja Venecijanske komisije iz decembra 2007. Cilj je da se navedu pitanja u vezi sa kojima će biti neophodno Ustava tumačiti na način koji će biti u skladu sa Ustavom i sa pravima iz Konvencije. Te zabilješke prate redoslijed kojim se članovi pojavljuju u Ustavu.

Član 20 [UCG]: Pravni lijek. Pravo na pravni lijek formulisano je prilično nejasnim terminima, i biće potrebno da se primjenjuje na način koji je ekvivalentan sa “pravom na djelotvorni pravni lijek” iz čl. 13 [EK].²²

Član 26 [UCG]: Zabранa smrtne kazne. Efekat ovog člana je izrazito uži od čl. 2 [EK], Prava na život. Sud u Strazburu smatra da pravo na život

21 Pogledati *Lawless protiv Republike Irske*, (1. jul 1961; *Brannigan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 26. maj 1993.); *Aksoy protiv Turske*, 18. decembar 1996.

22 Pogledati *Silver protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 25. mart 1983.

iz Konvencije nameće tešku obavezu državnim organima da sprovedu punu istragu vezanu za razloge gubitka života, posebno u slučajevima kada su involvirani državni službenici.²³ Takođe, čl. 26 [UCG] ne navodi situacije u kojima bi moglo biti neophodno upotrijebiti silu čak i kada ona rezultira gubitkom života, na primjer za zaštitu života nekog drugog lica kome se prijeti nasiljem.

Član 29 [UCG] Lišavanje slobode. Ovaj član, i sa njim povezani članovi, prilično je drugačiji od čl. 5 [EK], Pravo na slobodu i bezbjednost. Član 5 [EK] daje listu situacija u kojima neko može izgubiti slobodu - uključujući zakonito hapšenje lica zbog nepoštovanja nekog sudskog naloga, pritvaranja djece radi obrazovnog nadzora, pritvaranje osoba koje nisu zdravog razuma, pritvaranje u vezi sa kontrolom imigracije itd. Član 29 [UCG] samo ističe potrebu da bilo kakvo lišavanje slobode bude iz razloga i u skladu sa postupkom koji predviđa zakon. Postoji sumnja da li bi to opravdalo neki zakon koji predviđa pritvaranje lica pod okolnostima koje ne bi opravdale pritvaranje prema čl. 5 [EK]. Ozbiljan propust člana 29 [UCG] je izostanak odredbe jednake klauzuli “habeas corpus” iz čl. 5(4) [EK], prema kojoj svako pritvoreno ili uhapšeno lice “ima pravo da pokrene postupak u kome će sud hitno ispitati zakonitost lišenja slobode i naložiti puštanje na slobodu ako je lišenje slobode nezakonito”.

Član 32 [UCG] Pravično i javno suđenje. Za razliku od člana 6 [EK], ovaj član ne odnosi se izričito na pitanja krivičnog prava i građanskih prava i obaveza. “Pravo na pravično i javno suđenje” ne postoji u vakuumu već proističe samo iz nekih situacija, kao što su iniciranje krivičnog postupka protiv nekoga ili kada ima izgleda za parnicu u vezi sa pitanjima građanskih prava i obaveza. Ono se takođe pojavljuje u mnogim situacijama koje uključuju vršenje ovlašćenja javnih vlasti po osnovu javnog (upravnog) prava.²⁴ Bilo bi nesrećno ukoliko bi čl. 32 [UCG] bio tumačen tako da se ograniči na krivični postupak. Sud u Strazburu je, an primjer, tumačio čl. 6 [EK] tako da osuđenom zatvoreniku daje pravo na pristup pravnom savjetu u vezi mogućeg ostvarenja građanskog prava.²⁵ Drugim riječima, da bi se dalo puno značenje čl. 32 [UCG], neophodno je poznavati osnovne karakteristike sudske prakse vezane za čl. 6 [EK].

Član 37 [UCG] Pravo na odbranu. Ovaj član sadrži neke važne karakteristike “pravičnog postupka” u odnosu na krivični postupak. On međutim ne sadrži sva proceduralna prava koja su navedena u čl. 6(3) [EC] - posebno, on je ispustio prava u odnosu na prisustvo i ispitivanje svjedoka, te

²³ Pogledati *Gul protiv Turske*, 14. decembar 2000.

²⁴ Pogledati npr. *Feldbrugge protiv Holandije*, 29. maj 1986, *Eskelinne protiv Finske*, 19. april 2007.

²⁵ *Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 21. februar 1975.

pravo na besplatnu pomoć prevodioca. Ove nedostatke je međutim moguće ispraviti tumačeći čl. 32 [UCG] tako da zahtijeva da se ta pitanja uzmu u obzir: zato što, ukoliko se to ne uradi, suđenje neće biti pravično. Na sličan način se može tumačiti i čl. 37 [UCG], zato što će u suprotnom “pravo na odbranu” biti prekršeno.

Član 47 [UCG] Sloboda izražavanja i član 49 [UCG] Sloboda štampe.

Dok ovi članovi primjenjuju mnoge aspekte člana 10 [EC], oni su postavljeni na način koji ne prati blisko njegovu strukturu. Akcenat u čl. 49 [UCG] na pravo na odgovor, na ispravku i pravo na naknadu štete uzrokovane objavljivanjem netačnih podataka ne predstavlja dosljedno pristup Suda u Strazburu čl. 10 [EK]. Na primjer, pretjeran akcenat na pravo na naknadu kad god dođe do neke netačne izjave mogao bi imati uticaja na ograničavanje slobode štampe da komentariše legitimna pitanja od javnog interesa.

Član 57 [UCG] Pravo obraćanja. Ovaj iskaz prava na obraćanje treba naravno biti pozdravljen, ali nesrećno je to što je isti kvalifikovan izrazom “osim ako pri tome nije počinio krivično djelo”. Strogo sprovođenje krivičnog prava moglo bi biti nekonzistentno sa pravom pojedinca na obraćanje: na primjer, prijetnja od strane nekog koji je na položaju da će kazniti nekog pojedinca koji se bude žalio nekoj državnoj organizaciji bi mogla imati efekat obeshrabrivanja takvih žalbi, čak i onda kada bi one mogle biti opravdane.

Član 81 [UCG] Zaštita ljudskih prava i sloboda. Važno je da Zaštitnik ljudskih prava i sloboda (Ombudsman) bude pomenut u Ustavu. Takav Ombudsman može igrati vrijednu ulogu u zaštiti lica od zloupotrebe ili pogrešne radnje državnih službenika, i ta uloga može učiniti nepotrebnim da oni kojih se to tiče pokreću skupe i duge postupke pred sudovima. Ali tekst čl. 81 je veoma uopšten i mnogo će stoga zavisiti od sadržaja zakona o Ombudsmanu.

Član 149 [UCG] Ustavni sud - Nadležnost. Stav (3) predviđa da će Ustavni sud odlučivati o “ustavnoj žalbi zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava”. Ovu nadležnost Suda treba pozdraviti. Ukoliko ovo bude postao važan aspekt zaštite ljudskih prava i sloboda, treba se nadati da će Sud zauzeti realistični stav prilikom odlučivanja o tome da li su “svi ostali djelotvorni pravni lijekovi iscrpljeni”. Može se postaviti pitanje značenja riječi “djelotvoran”. Biće neophodno u tom smislu da Ustavni sud uzme u obzir praktične poteškoće koje bi mogle spriječiti pojedince ili grupe da iscrpljuju pravne lijekove koji su teoretski dostupni u zakonu. Drugim riječima, Sud bi trebao biti spreman da odbaci žalbu jedino onda kada njen podnositelj nije uspio iskoristiti neki djelotvoran lijek koji mu je stvarno bio dostupan. Pitanje koje je povezano sa ovim je da li bi Ustavni sud ikada trebalo da

zahtijevati od pojedinaca da svoje probleme, redom, podnose sudovima (bilo građanskim, krivičnim ili upravnim), Skupštini, te Ombudsmanu. Nije jasno da li Skupština i Ombudsman mogu obezbijediti lijek uz dovoljnu izvjesnost, čak i za neprilično ponašanje zvaničnika. Možda će razvoj prakse Ustavnog suda zavisiti od toga koliko će se tužbe zbog kršenja prava djelotvorno pretresati pred ostalim sudovima. Ali, ne bi bilo dobro ako se kršenja prava ne bi meritorno rješavala zbog sukobljenih pristupa između različitih sudova i ostalih zainteresovanih ustanova. Kao što je jedan pravni naučnik rekao prije mnogo godina, komentarišući proceduralna pravila u smislu da ona ometaju pristup sudu, ako Ustavni sud zauzme široki stav u vezi svoje nadležnosti, najgore što se može dogoditi je da odluči o meritumu predmeta!

Zaključak

17. Mišljenje Venecijanske Komisije iz decembra 2007. godine završava zapažanjem da “je potrebno učiniti sve što je moguće kako bi se omogućilo crnogorskim sudovima i pravnoj struci da stekne dobro razumijevanje o načinu na koji se odredbe o ljudskim pravima moraju čitati i primjenjivati kako bi bile u skladu sa standardima koje je postavila Konvencija”. Skup za koji je ovaj referat pripremljen sigurno će omogućiti napredak ka tom cilju. Cilj neće biti postignut samo čitanjem tekstova Ustava i Konvencije. Ti tekstovi su, sami po sebi, naravno važni, ali u stvarnosti oni predstavljaju samo jedan kostur, polaznu tačku. Sud u Strazburu se često poziva na Konvenciju kao na “živi instrument”. Poznavanje bogate sudske prakse tog Suda je neophodno, da bismo razumjeli “meso”, tj. suštinu koja mora biti dodata odredbama koje štite ljudska prava, a koje se mogu pročitati u Ustavu i Konvenciji.

Prof. dr Nebojša B. Vučinić²⁶

Garancije ljudskih prava u novom Ustavu Crne Gore - odnos unutrašnjeg i međunarodnog prava

Pored određenih poboljšanja teksta Nacrta ustava i usvajanja pojedinih, ne svih, prijedloga Venecijanske komisije, novi Ustav Crne Gore suštinski nije lišen značajnih deficitova legitimnosti na koje smo ukazali prilikom rasprave o Nacrtu ustava u organizaciji Udruženja pravnika Crne Gore i CANU. Postupak izrade i usvajanja - neprincipijelni partitokratski kompromisi rukovodećih struktura vladajuće koalicije i opozicije, i još više - sadržina najvažnijih ustavnih rješenja - nesumnjivo ukazuju na još jedan *fasadni ustav*, nikako *ustav u materijalnom smislu ili društveni ugovor između slobodnih građana o pravilima i procedurama vršenja, kontrole, ograničenja i periodične smjenjivosti vlasti*.

Ustav se ne može smatrati ustavom u materijalnom smislu ako se njime ne ostvaruju određene funkcije i ciljevi. Njime se određuju okviri, granice sistema vlasti, pravnog i političkog poretku države i društva, odnosi države i pojedinaca i njihovih urođenih sloboda kao originernih izvora sistema vlasti i upravljanja, širi politikološko-kulturološki kontekst odnosa države i društva. Ustav istovremeno služi kao instrument vladavine, ostvarivanja i reprodukovanja procesa vršenja vlasti i upravljanja, i kao instrument ograničenja, kontrole i periodične smjene vlasti, *sredstvo vršenja vlasti u granicama prava*. Ukoliko ne postoji adekvatna ravnoteža između ove dvije suprostavljene funkcije ustava, ne može se govoriti o ustavu u materijalnom smislu - društvenom ugovoru, ni demokratskoj zajednici - državi zasnovanoj na vladavini prava i slobodno izraženom pristanku suverenih i slobodnih pojedinaca - građana.

Ustav kojim se ne ograničava i ne kontroliše vlast nije ustav u izvornom - materijalnom smislu, već ustavna fasada, a zajednica koja se takvim "ustavom" konstituiše suštinski predstavlja fasadnu demokratiju, odnosno autoritarnu despotiju, najčešće u prikrivenoj - maskiranoj demokratsko - liberalnoj formi. Svaki ustav u materijalnom smislu predstavlja pozitivizaciju postojećeg političkog i društvenog stanja, ali i projekciju budućeg razvoja jedne zajednice, te je u tom smislu i važan instrument pozitivnog socijalnog inžinjeringu. U širem smislu, ustav čine ne samo ustavne norme, institucije, procedure, već i cjelokupan politički proces koji se odvija na osnovu njih.

²⁶ Profesor Međunarodnog javnog prava i ljudskih prava na Pravnom fakultetu i Fakultetu političkih nauka Univerziteta Crne Gore. U aprilu 2008. izabran za sudiju Evropskog suda za ljudska prava.

Pored određenih poboljšanja u odnosu na Nacrt, tekst novog Ustava je u suštini *blijeda i funkcionalizovana kopija* ustavne fasade iz 1992. Dakle, ne uspostavlja vlast u granicama prava, otvara nove prostore za *arbiternost i samovolju*, ne omogućava *efektivnu primjenu i zaštitu osnovnih ljudskih i manjinskih prava* propisanih međunarodnim standardima o ljudskim pravima, ne predviđa *faktičku i efektivnu podjelu vlasti*. Autori Ustava, očigledno radi ostvarenja najužih parcijalnih interesa, nijesu uzeli u obzir deficite Ustava Republike Crne Gore (RCG) iz 1992. godine²⁷ i posebno veoma negativne efekte i posljedice "funkcionisanja i primjene" tog akta u političkoj, pravnoj, društvenoj, ekonomskoj realnosti Crne Gore u posljednjih petnaestak godina. Patritokratskim dogовором vrhova vladajućih i opozicionih partija u Ustavu su mehanički preuzeta sva rješenja iz Ustava RCG koja omogućavaju neograničenu i nekontrolisanu vlast, a izostavljena su ona koja omogućavaju kakvu-takvu kontrolu vlasti i primjenu ljudskih i manjinskih prava.

Konkretnije, na fasadni karakter Ustava upućuju sljedeći razlozi, odnosno grupe razloga: postojanje legitimacijskog deficitia u vezi sa temeljnim preduslovima za konstitucionalizaciju zajednice - države; postojanje suštinske protivurječnosti - suprotnosti između materijalnih i formalnih izvora Ustava, odnosno vladajućih društvenih snaga i njihovih najužih interesa i formalno-pravnih određenja u tekstu Ustava; nekonistentna i kontradiktorna rješenja o ljudskim pravima; nepostojanje efektivne podjele vlasti, jer prema čl. 100, Vlada vodi unutrašnju i spoljnu politiku bez ikakvih ograničenja.²⁸

Pored određenih poboljšanja i prihvatanja pojedinih sugestija Savjeta Evrope i Venecijanske komisije, tekst Ustava o ljudskim i manjinskim pravima ostao je značajno *nekohherentan i nekonzistentan* u poređenju sa odredbama *Male Povelje*²⁹, čak i Ustava iz 1992. godine.³⁰ Pojedina rješenja su polovična, neka i kontradiktorna u odnosu na Malu Povelju i posebno Evropsku konvenciju o ljudskim pravima³¹. U nekim slučajevima prava i garancije su nedovoljno i neadekvatno propisane, u drugim pak preopširno i suvišno, neka prava su sadržana u Ustavu, druga nijesu, na što nedvosmisleno upućuje analiza grupe pravnih stručnjaka u okviru projekta NVO Akcije za ljudska prava.

27 Ustav Republike Crne Gore, *Sl. list RCG*, br. 48/1992, od 12. oktobra 1992.

28 N.B. Vučinić, Osvrt na tekst Nacrta ustava Crne Gore - dio o ljudskim pravima i slobodama, CANU, Prilog javnoj raspravi o Nacrtu ustava Crne Gore, Podgorica 2007, str. 57-75.

29 Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i osnovnim slobodama, *Sl. list SCG*, br. 6/2003.

30 Ustav Savezne Republike Jugoslavije, *Sl. list SRJ*, br. 1/1992.

31 Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, *Sl. list SCG - međunarodni ugovori*, br. 9/2003.

Ustav prije svega ne usvaja koncept *urođenih - prirodnih prava pojedinaca kao primarnih ograničenja državne vlasti i svake druge nekontrolisane i arbiterne moći*. Ustav takođe ne sadrži decidne obaveze države koje prizilaze iz takvog koncepta ljudskih prava, a koje su sadržane u najvažnijim međunarodnopravnim instrumentima o ljudskim pravima, *da poštuju, da štite, da stvaraju uslove za ostvarivanje ljudskih prava*. Dakle obaveze države su složene i kompleksne i kreću se od klasičnih negativnih (*minimalna liberalna država*), preko savremenijih pozitivnih (*moderna liberalna, konstitucionalna demokratija i vladavina prava*), do najnovijih, dvostruko pozitivnih (*liberalno - socijalna i ekološka država, socijalno - tržišna ekonomija i država pojačane društvene brige - "social welfare state"*).

U tom kontekstu Ustav samo djelimično izražava obaveze preuzete u odnosu na Savjet Evrope i Venecijansku komisiju, da će ovaj dio Ustava omogućavati neposrednu primjenu Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, što uključuje ne samo primjenu odredbi Konvencije, već i standarda o ljudskim pravima sadržanim u bogatoj jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava. Štaviše, iz odredbi Ustava teško se može uspostaviti suštinska, neposredna veza Ustava sa Evropskom konvencijom. Nejasno je i pravno - politikološki veoma simptomatično zašto ustavopisci nijesu u tekstu Ustava jednostavno inkorporirali prilagođene odredbe teksta o ljudskim i manjinskim pravima Male Povelje, Ustavne Povelje SCG, pored ponovljenih i argumentovanih prijedloga domaće stručne javnosti i eksperata Venecijanske komisije.

U tom smislu garancije ljudskih prava u Ustavu su *ispod nivoa Male Povelje, što je suprotno obavezi preuzetoj u odnosu na Savjet Evrope da se nivo garancija neće smanjivati*.³²

Suštinska odredba Ustava u ovom kontekstu, član 9, koji govori o primatu međunarodnog poretku nad domaćim zakonodavstvom, je veoma kontradiktorna i ambivalentna, omogućava različita tumačenja i primjenu, posebno u odnosu na Evropsku konvenciju o ljudskim pravima. To u praksi može rezultirati odlukama državnih organa kojima se krši Konvencija i obavezama države da žrtvama kršenja isplati pravičnu, najčešće novčanu nadoknadu, nakon što Evropski sud za ljudska prava svojom presudom utvrdi povedu, odnosno kršenje Konvencije.

32 Skupština RCG 7. februara 2007. usvojila je Deklaraciju kojom prihvata da se u Ustav ugrade sedam minimalnih principa koje je predložio Savjet Evrope, između ostalih, i princip da novi Ustav neće propisivati garancije ljudskih prava nižeg nivoa od onog koji je bio obezbijeden Malom Poveljom SCG. U pismu predsjedniku Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope 23. marta 2007. predsjednici države, Vlade i Skupštine RCG takođe su izričito prihvatili i ovu obavezu: <http://assembly.coe.int//Main.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc07/edoc11204add.htm>.

Prije svega, pomenuta odredba člana 9 predviđa da su “potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretku i imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju *kada odnose uređuju drugačije od domaćeg zakonodavstva*”. Dakle, primat međunarodnog prava je predviđen samo u odnosu na domaće zakonodavstvo, ne i pravo, kako je to predviđao čl. 16 Ustavne Povelje SCG³³, što u praksi može izazvati različita tumačenja u pogledu primata međunarodnih standarda u odnosu na Ustavne odredbe. Šta ako je standard iz presude Evropskog suda za ljudska prava u suprotnosti sa odredbama Ustava Crne Gore? *Stricto sensu* tumačenje ove odredbe nalaže domaćem sudu ili drugom organu da primjeni Ustav, a ne standard iz presude Evropskog suda za ljudska prava, iako iz toga može proizići odgovornost države Crne Gore za kršenje Evropske konvencije o ljudskim pravima. Termin “domaće pravo” je konceptualno i sadržinski širi i sveobuhvatniji, jer pored “zakonodavstva” obuhvata Ustav, podzakonske akte, jurisprudenciju sudova i drugih državnih organa i u punom skladu je sa međunarodnopravnom obavezom Crne Gore da obezbjedi neposrednu primjenu međunarodnih standarda o ljudskim pravima, bez obzira da li su i na kakav način, ljudska prava, propisana Ustavom. Država članica Savjeta Evrope je odgovorna za kršenje Evropske konvencije ako to utvrdi Evropski sud, nezavisno od činjenice da njen Ustav neku garanciju ne propisuje ili je propisuje drugačije od Evropske konvencije. Očigledno je da su autori Ustava u formulaciji ove odredbe pomješali *hijerarhiju poredaka sa hijerarhijom pravnih akata iz tih poredaka*; u domenu ljudskih prava prioritet ima međunarodno pravo i akti iz ovog pravnog poretku imaju prioritet u odnosu na akte domaćeg prava, uključujući tu i Ustav. Odluka domaćih organa zasnovana na domaćem pravu kojom se krše prava i standardi iz Evropske konvencije o ljudskim pravima rezultira *odgovornošću države i obavezom da se žrtvi kršenja nadoknadi šteta*.

Nadalje, posljednji dio rečenice člana 9, da se međunarodni standardi neposredno primjenjuju samo “kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva”, ostavlja prostor za različito, čak i arbiterno tumačenje u slučajevima kada domaći zakoni uopšte ne uređuju neki odnos ili neko pitanje iz sveobuhvatnog domena ljudskih prava. Ustavna Povelja bivše državne zajednice propisivala je u članu 10 da se međunarodni standardi *neposredno primjenjuju*, bez ikakvih ograničenja. Pored toga, čl. 10 Male

³³ “Ratifikovani međunarodni ugovori i opšte - prihvaćena pravila međunarodnog prava imaju primat nad pravom Srbije i Crne Gore i pravom država članica”, čl. 16, Ustavna Povelja državne zajednice Srbija i Crna Gora, čl. 16, Sl. list SCG, br. 1/2003. Zakon za sprovodenje Ustavne povelje propisivao je obavezu država članica da usklade svoje ustave s Ustavnom poveljom i *ratifikovanim međunarodnim ugovorima*, u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu Ustavne povelje, čl. 20, Ustavni zakon za sprovodenje Ustavne Povelje SCG, Sl. list SCG, br. 1/2003.

Povelje o ljudskim i manjinskim pravima je predviđao da se prava *tumače na način kojim se unaprijeđuju vrijednosti otvorenog i slobodnog demokratskog društva, u skladu sa važećim međunarodnim jemstvima ljudskih i manjinskih prava i praksom međunarodnih tijela koja nadziru njihovo sprovođenje.*

Navedene odredbe su kratko, jezgrovito, kristalno jasno i nedvosmisleno propisivale prioritet međunarodnog prava u odnosu na unutrašnje u domenu ljudskih i manjinskih prava, bazirajući se na konceptu *bezuslovne adopcije*. Nejasno je i naučno neobjašnjivo koji su razlozi motivisali autore Ustava Crne Gore da ne prihvate ovakav način regulisanja odnosa međunarodnog i unutrašnjeg prava u oblasti ljudskih prava.

Konačno, mada ne i najmanje važno, iako čl. 9 uslovno predviđa primat međunarodnog prava u odnosu na unutrašnje, nijesu predviđene procedure i instrumenti neposredne primjene međunarodnog prava, što je posebno značajno za ljudska prava. Ovo dodatno potvrđuje stav da je u pitanju fasadna, retorička i blanketna norma. Nekadašnjim članom 210 Ustava SFRJ³⁴ bilo je predviđeno da su, u slučaju kada su neka pitanja drugačije regulisana međunarodnim pravom, sudovi bili obavezni da primjene međunarodno pravo. U praksi nije zabilježen nijedan takav slučaj, iako su mnoga pitanja iz oblasti ljudskih prava tada bila bitno drugačije regulisana unutrašnjim pravom u odnosu na međunarodno.

Nedavno je predsjednik Višeg suda iz Podgorice, sudija Ivica Stanković, donio rješenje o izuzimanju određenih zapisnika iz predmeta pozivajući se na odredbe članova 5 i 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima, ali je Apelacioni sud poništio takvo rješenje, dajući primat odredbama ZKP, dok je Vrhovni sud Crne Gore na opštoj sjednici odbio da meritorno razmatra zahtijev, sa obrazloženjem *da se ne radi o pitanju od opšteg značaja*.

Da norma iz čl. 9 Ustava ne bi bila obična fasada, treba je dopuniti zakonskim ovlašćenjima Ustavnog ili Vrhovnog suda, da u takvim slučajevima, sudovima i drugim državnim organima naredi primjenu međunarodnog prava, bez obzira je li u pitanju međunarodni ugovor, običaj, opšte načelo prava ili standard iz sudske ili kvazi-sudske prakse međunarodnih tijela za nadzor nad primjenom ljudskih prava.

Da pomenuta odredba iz čl. 9 Ustava nije slučajno kontradiktorna i ambivalentna pokazuje odredba čl. 17 Ustava u kojoj se jasno i nedvosmisleno ističe da se “da se prava i slobode ostvaruju na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih sporazuma”. Time se nedvosmisleno i formalno-pravno daje prioritet unutrašnjem pravu, a međunarodno svodi isključivo na međunarodne sporazume, zanemarujući običaje, opšta načela prava, i posebno sudske i

³⁴ “Sudovi neposredno primjenjuju međunarodne ugovore koji su objavljeni”, čl. 210, st. 2, Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, Službeni list SFRJ, godina XXX, broj 9, Beograd, 21. februar 1974.

kvazi-sudsku praksu međunarodnih sudova i drugih tijela, koja je za ljudska prava nesumnjivo najvažnija.³⁵

Kako je već istaknuto, pojedinih prava, odnosno njihovih garancija, predviđenih Evropskom konvencijom o ljudskim pravima nema u Ustavu, neka su nedovoljno precizno i jasno propisana, dok su druga opet suviše detaljno i nepotrebno normirana, što uz sve predhodno navedeno može stvoriti ne male teškoće u njihovoј neposrednoj primjeni i zaštiti, odnosno što može uzrokovati nesrazmjerne veliki broj žalbi Sudu u Strazburu.

Nedostaju: *pravo na habeas corpus, zabrana zatvaranja zbog neispunjerenja ugovorne obaveze, zabrana nečovječnog i ponižavajućeg kažnjavanja, izričita garancija prava na život, potpune garancije prava na odbranu i pravičnog sudeњa, garancija uhapšenom licu da se u roku od 48 časova mora izvesti pred sud, pravo na djelotvoran pravni lijek zbog kršenja ljudskih prava i pravo na uklanjanje posljedica takvog kršenja*, dok se suprotno međunarodnom standardu slobode izražavanja i odredbama domaćeg Zakona o obligacionim odnosima, garantuje pravo na naknadu štete zbog objavljivanja netačne informacije. Na primjer, u vezi prava na život, zabranjena je smrtna kazna i kloniranje ljudi, ali jedan od najvažnijih segmenta ovog prava, *obaveza da se u slučaju gubitka ljudskog života, posebno u slučajevima zakonite upotrebe sile od strane državnih organa, sproveđe brza, efektivna i nepristrasna istraga*, nije predviđena Ustavom Crne Gore. Ista obaveza takođe nije predviđena u vezi zabrane mučenja, nečovječnog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja. Generalno govoreći, tzv. *pozitivne obaveze države* koje proizilaze iz jurisprudencije Evropskog suda za ljudska prava i tumačenja Konvencije kao živog instrumenta, nedovoljno su sadržane u tekstu Ustava. Takođe su neprecizne i neodređene odredbe Ustava o ograničenjima ljudskih prava, kako onim opštег karaktera, tako i onim u tzv. vanrednim okolnostima. Nema jasne odredbe da ograničenja moraju biti *propisana zakonom, proporcionalna i neophodna u demokratskom društvu*.

Zbog svega pomenutog i značaja primjene Evropske konvencije o ljudskim pravima u Crnoj Gori, možda bi trebalo razmislići o usvajanju posebnog ustavnog zakona koji bi se isključivo odnosio na neposrednu primjenu Konvencije i standarda u vezi sa njom razvijenih u bogatoj jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava. Ovo i zbog dodatne činjenice da sudovi i drugi organi vlasti u Crnoj Gori tumače pravo uglavnom upotrebom jezičkog metoda i da ono što nije izričito zapisano u pravnoj normi, na primjer obaveza sprovodenja nepristrasne, brze i efektivne istrage u slučaju gubljenja života, u principu i po pravilu, ne postoji.

³⁵ Čak je i Ustav SRJ iz 1992. godine, predviđao u čl. 10: "Savezna Republika Jugoslavija priznaje i jamči slobode i prava čoveka i građanina koje priznaje međunarodno pravo."

Petar Stojanović³⁶

u saradnji sa **mr Anom Grgurević³⁷**

Uslovi za primjenu međunarodnih standarda

ljudskih prava u Crnoj Gori

*(posebno Evropske konvencije o ljudskim pravima
i presuda Evropskog suda za ljudska prava)*

Poštovane kolege,

Zadovoljstvo mi je da vas pozdravim u ime Centra za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije Crne Gore i u svoje lično ime.

Na početku moram istaći da je tema današnjeg skupa značajna i odgovarajuća trenutku u kojem se nalazi crnogorsko društvo. O opštem civilizacijskom i svakom drugom značaju poštovanja ljudskih prava ne treba govoriti. Ovaj zahtjev je i elementarni uslov priključenja Crne Gore demokratskim zemljama Evrope, i povećanje stepena poštovanja ljudskih prava jedan je od osnovnih "zadataka" Crne Gore na putu evropskih integracija. Može se slobodno reći da je uloga sudstva u ovom kontekstu od najvećeg značaja.

Kada govorimo o sudstvu u kontekstu ljudskih prava, nameće se pitanje neophodnog poznавanja standarda i principa Evropske konvencije o ljudskim pravima (Konvencija) i prakse Evropskog suda za ljudska prava (Evropski sud), odnosno da li crnogorske sudije dovoljno dobro vladaju materijom u ovoj oblasti i da li im se zapravo pružaju i obezbjeđuju uslovi da svoje znanje u ovoj oblasti kontinuirano proširuju i nadograđuju?

Mora se primijetiti da je posljednjih godina došlo do vidnog napretka na ovom planu. Prije svega, kroz aktivnost nekadašnjeg Centra za obuku sudija (sada Centra za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije Crne Gore - Centar), kao i aktivnost velikog broja drugih organizacija i institucija, crnogorske sudije imaju mogućnost da se redovno upoznaju sa radom i praksom Suda i različitim članovima Konvencije. Centar ima razvijenu kontinuiranu i

³⁶ Sudija Vrhovnog suda Crne Gore i predsjednik Koordinacionog odbora Centra za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije Crne Gore

³⁷ Izvršna direktorka Centra za edukaciju nosilaca pravosudnih funkcija u Crnoj Gori.

kvalitetnu saradnju sa Savjetom Evrope u ovom smislu. Već prvih godina njegovog rada ova saradnja je uspostavljena i redovno se realizuje do danas. Kroz svoje aktivnosti Centar nudi veliki broj aktivnosti koje su posvećene pojedinim članovima Konvencije i Konvenciji u cjelini. Posebno treba istaći da je u toku dvije godine sprovedena intenzivna obuka sudija u pogledu članova 5 i 6 Konvencije, organizovana na regionalnom principu kroz veći broj seminara, tako da je većina sudija Crne Gore imala mogućnost da se upozna sa ovim članovima (oko 60% crnogorskih sudija je učestvovalo u ovoj seriji seminara). Takođe, Centar organizuje i studijske posjete za crnogorske sudije Savjetu Evrope i Evropskom sudu uz omogućavanje prisustovanja samim usmenim raspravama pred Sudom. Pored toga, vremenom se i broj domaćih predavača u ovoj oblasti uvećao, pa ih sada ima ukupno deset (5 sudija i 5 tužilaca). Za domaće predavače redovno se, takođe uz podršku Savjeta Evrope, organizuju posebne aktivnosti "obuke za predavače" (tzv. "train the trainers" aktivnosti). Kao ilustracija gore navedenog npr. u ovoj godini Centar u maju počinje sa seminarom za predavače u Podgorici, zatim u junu slijedi studijska posjeta za istu grupu koja će uključivati višednevnu posjetu Sudu i prisustovanje usmenoj raspravi, a u drugoj polovini godine organizuje se više aktivnosti za same sudije i tužioce u Crnoj Gori koje će biti posvećene pojedinim članovima Konvencije. U okviru svih ovakvih aktivnosti Centar priprema vrlo koristan materijal u obliku vodiča, priručnika, radova i sl. Uz sve navedeno, korisno je istaći da je ova institucija aktivno uključena u sve relevantne programe Savjeta Evrope koji se odnose na obuku sudija i tužilaca u oblasti ljudskih prava, bilo kroz aktivno učešće samih lica iz Centra i njegovih organa upravljanja, ili pak kroz aktivno učešće crnogorskih sudija. Svakako još jednom moram istaći da naš Centar nije jedina institucija koja nudi ove vrste aktivnosti.

Tu su i nevladine organizacije sa kojima i sam Centar često sarađuje, uključujući Centar za demokratiju i ljudska prava - CEDEM, AIRE Centar iz Londona-Centar za pružanje pravne pomoći u oblasti ljudskih prava u Evropi, Akcija za ljudska prava kroz učešće crnogorskih sudija i tužilaca u regionalnim seminarima, itd. Može se, dakle, zaključiti da sudije imaju dovoljno prilika za usavršavanje svog znanja na ovom planu. Nepostojanje strogo formulisane zakonske obaveze da se prisustvuje aktivnostima obuke nije prepreka za usavršavanje sudija. Istraživanje Centra u ovom pogledu pokazalo je da je bez obzira na tu činjenicu veliki broj crnogorskih sudija, oko 90%, učestvovao u aktivnostima Centra.

Međutim, ono što ostaje problematično u kontekstu navedenog je sljedeće:

- a. gotovo potpuno nepostojanje prevoda presuda Evropskog suda za ljudska prava na crnogorski jezik, i

- b. u slučaju i da se obezbijede prevodi ključnih presuda u npr. elektronskom obliku, nepostojanje zadovoljavajućih tehničkih uslova za njihovo eventualno korišćenje putem Interneta u sudovima.
- a. Obrazloženje: Kada govorimo o prevođenju presuda Suda na crnogorski jezik, istakao bih da je Centar za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije kroz svoje aktivnosti nastojao obezbijediti koliko je moguće prevode najznačajnijih presuda ili pak sažetaka presuda Suda. Prije svega, biblioteci Vrhovnog suda, Apelacionog suda, Upravnog suda, Višeg suda u Podgorici, Višeg suda u Bijelom Polju i Ustavnog suda, Centar je poklonio prvi i drugi dio knjige "Izvodi iz sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava" iz 2001. godine. Riječ je o knjizi koju je priredila kancelarija Savjeta Evrope iz Sarajeva uz podršku Fonda za otvoreno društvo Bosne i Hercegovine i Instituta za ustavnu i pravnu politiku-COLPI. U njoj su, po članovima Konvencije, detaljno obrađene relevantne presude Suda i ova knjiga predstavlja zaista značajno sredstvo upoznavanja sudija sa ovim pitanjima. Izražavam nadu da sudije ovih sudova koriste ove knjige.

Pored toga, Centar je tokom svih godina svog postojanja, istina sa povremenim prekidima do kojih je dolazilo iz finansijskih razloga, obezbjeđivao bilten ranije pomenutog AIRE Centra za sve sudije i tužioce u Crnoj Gori. Ovaj bilten izdaje se mjesечно i sadrži kratke sažetke najvažnijih odluka Suda. Ova aktivnost Centra kontinuirano je podržavana od strane Fondacije Institut za otvoreno društvo, a koristim priliku da napomenem da su se bilteni redovno distribuirali u toku 2007, kao i sada u toku 2008.

Međutim, mora se istaći da sve navedeno zaista nije dovoljno kako bi sudije Crne Gore mogle primjenjivati praksu Suda na valjan način. Potrebno je na organizovan način prevoditi bar tromjesečno najznačajnije presude Suda, ili pak ukoliko to nije nije moguće onda bar na godišnjem nivou izvršiti selekciju najznačajnijih odluka, prevesti ih, objaviti i distribuirati svakom sudiji u Crnoj Gori. Ovo zaista predstavlja gotovo neophodnost ukoliko želimo da naše sudije donose odluke u skladu sa standardima koji postoje u oblasti ljudskih prava. Ovo tim prije što, kao što je svima ovdje poznato, međunarodno pravo u Crnoj Gori ima primat nad nacionalnim pravom. Član 9. Ustava Crne Gore glasi:

"Potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni su dio unutrašnjeg pravnog poretku, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva."

Dodatno, potrebno je posebno naglasiti da određeni broj zakona u Crnoj Gori izričito upućuje na primjenu standarda i prakse Evropskog suda za ljudska prava, a sigurno će ovakvih zakona biti još u budućem periodu. To su:

- Zakon o medijima (“Sl. list RCG” br. 51 od 23. septembra 2002.) čl. 1, st. 3 i 4: *Republika Crna Gora obezbeđuje i jamči slobodu informisanja na nivou standarda koji su sadržani u međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima i slobodama (OUN, OEBS, Savjet Evrope, EU). Ovaj zakon treba tumačiti i primjenjivati u skladu sa principima Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, uz korišćenje prakse precedentnog prava Evropskog suda za ljudska prava.*
- Zakon o policiji (“Sl. list RCG” br. 28/05 od 5. maja 2005.), čl. 2: *zaštita bezbjednosti građana i Ustavom utvrđenih sloboda i prava, obavljaju se u skladu sa zakonom, uz poštovanje međunarodnih standarda i propisa kojima se štite dostojanstvo ličnosti, slobode i prava građana.*
- Zakon o državnom tužiocu (“Sl. list RCG” br. 69/03 od 25. decembra 2003.), čl. 2: *funkcija se vrši i na osnovu ratifikovanih međunarodnih ugovora).*
- Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku (“Sl. list RCG” br. 11/07 od 13. decembra 2007.), čl. 2: *pravo na zaštitu vezuje se za postupke koji se “odnose na zaštitu njihovih prava u smislu Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Pravo iz st. 1 i dužina trajanja razumnog roka utvrđuje se u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava”.*

Troškovi prevođenja su, znamo, zaista veliki i predstavlјali bi istinski teret za sudski budžet. To nas navodi da za početak razmišljamo o gore pomenutom prevođenju odluka Suda na godišnjem ili čak dvogodišnjem nivou. Takođe, koristim priliku da istaknem da bi svaka donatorska podrška relevantnim institucijama i organizacijama u Crnoj Gori za ovu svrhu predstavljala veliku pomoć crnogorskom sudstvu. Možda u ovom smislu takođe treba razmišljati i o saradnji na regionalnom nivou, sa zemljama i institucijama zemalja u kojima su službeni jezici srpski, hrvatski, bosanski, a koji su potpuno razumljivi crnogorskim sudijama.

Kada govorim o nedostatku prevoda presuda Suda na crnogorski jezik, takođe se mora istaći da postoji i opšti nedostatak prevedene literature na ovu temu. Centar u svojoj biblioteci ima značajan broj izdanja na našem jeziku koja se bave ovim pitanjima, posebno

značajan dio knjiga predstavljaju izdanja Beogradskog centra za ljudska prava. Takođe, biblioteka je prilično bogata izdanjima ovog tipa na engleskom jeziku. Iako ova literatura stoji na raspolaganju svim sudijama i tužiocima Crne Gore, jasno je da to jednostavno najblaže rečeno nije dovoljno da zadovolji potrebe svih potencijalnih korisnika.

Cjelokupan problem još više se aktuelizuje kada se uzme u obzir činjenica da će uskoro biti izabran crnogorski sudija u Evropskom sudu za ljudska prava, a kada će sud faktički početi da radi sa crnogorskim predmetima. Dakle, otpočinje vrlo važan period kada dobro poznavanje prakse Suda postaje praktično neophodno i kada zbog nepoznavanje te prakse od strane crnogorskih sudija Crna Gora kao država snosi konkretne posljedice.

Ono što na neki način predstavlja prednost Crne Gore kada govorimo o ovom probemu je to što imamo mali broj sudija i tužilaca (240 sudija i 82 tužilaca), tako da je svaki materijal fizički moguće obezbijediti i distribuirati svima.

- b. Obrazloženje: Fizičko distribuiranje knjiga i svakog drugog materijala sudijama dovodi nas do sljedećeg problema. Naime, obezbjeđivanje prevoda presuda Suda i drugog korisnog materijala na crnogorski jezik je svakako mnogo lakše i dostupnije u elektronskom obliku. Kada bi se pomenuti prevedeni materijal obezbijedio u elektronskom obliku, i sam Centar bi sa zadovoljstvom redovno vršio njegovu distribuciju svim sudijama Crne Gore putem elektronske pošte, bez ikakvih problema. Međutim, korišćenje interneta od strane crnogorskih sudija je na nezavidnom nivou. Razlog tome je i nepostojanje instalirane internet mreže u svim sudovima i neposjedovanje e-mail adresa u skladu sa tim. Poboljšanje tehničke opremljenosti sudova je s toga takođe vrlo bitno i sigurno bi doprinijelo većem kompjuterskom opismenjavanju sudija i tužilaca. Na ovaj način bi posljedično bila omogućena i vrlo jednostavna elektronska distribucija relevantnog materijala iz oblasti ljudskih prava, ali ne samo iz oblasti ljudskih prava. Bolje tehničko opremanje sudova bi svakako predstavljalo korak naprijed kada je u pitanju poboljšanje opštih uslova za rad sudija koji su u pojedinim sudovima još uvijek na vrlo niskom nivou.

Dakle, možemo zaključiti da bi svako prevođenje relevantnih presuda Suda na crnogorski jezik i distribucija ovakvih prevoda prije svega za sada u štampanom, ali u krajnjem i poželjnem elektronskom obliku, predstavljalo značajan doprinos povećanju kvaliteta rada sudija i bilo bi od izuzetne pomoći u procesu neophodnog stalnog unaprjeđenja znanja sudija u pogledu standarda Konvencije i prakse Suda.

Na kraju, dozvolite mi da se osvrnem i na druga pitanja od najvećeg značaja za efikasan i valjan rad sudova, a time i za poštovanje principa Konvencije, posebno u pogledu prava na pravično suđenje od strane nepristrasnog i nezavisnog suda.

Novim Ustavom predviđeno je da se izbor sudija izmjesti iz Skupštine, da o tome više ne odlučuju poslanici, odnosno politika, već jedno stručno i nezavisno tijelo, kao što je Sudski savjet. Donošenje Ustava i odgovarajućeg Zakona o sudskom savjetu konačno bi trebalo da obezbijedi da se izaberu članovi Sudskog savjeta i da ovo tijelo posle pauze od više od godinu dana ponovo nastavi rad. Zbog nedjelovanja Sudskog savjeta u međuvremenu, bilo je nemoguće razrješiti odnosno izabrati nove sudije (20 sudijskih mjeseta je upražnjeno), što je sve značajno uticalo na kapacitete sudova i onemogućavalo njihov efikasan rad, pogotovo u okolnostima stalnog povećanja priliva predmeta, posebno u sudovima koji su pod najvećim opterećenjem, kao što su to sudovi u Podgorici.

Opšta sjednica sudija Vrhovnog suda, kao i Udruženje sudija, pokušavali su da utiču na odredbe o sudstvu u novom Ustavu, i djelimično smo zadovoljni konačnim rezultatom. U pogledu imuniteta, smatramo da nije principijelno da sudije uživaju niži nivo imuniteta nego što uživaju poslanici ili sudije Ustavnog suda, predsjednik Vrhovnog suda ili Vrhovni državni tužilac.

U pogledu sastava Sudskog savjeta, polovinu njegovih članova čine sudije koje se biraju na Konferenciji svih sudija, dok je predsjednik savjeta predsjednik Vrhovnog suda po službenoj dužnosti, i pored njega u radu Savjeta učestvuju i dva poslanika, dva ugledna pravnika koja postavlja predsjednik države i ministar pravde. Sudije su predlagale da sudije čine većinu u Savjetu, kao i da nije dobro rješenje da poslanici učestvuju u radu Savjeta, već da je dovoljno da biraju ugledne pravnike koji neće biti politički funkcioneri već nezavisni stručnjaci.

S druge strane, predviđanjem Sudskog savjeta u Ustavu, ostvaren je značajan napredak. Nadležnosti ove institucije su povećane i pred Savjetom je velika odgovornost, ali su tu i velike mogućnosti kroz njegovu kontrolnu funkciju za unapređenje stručnosti, odgovornosti i efikasnosti crnogorskog pravosuđa.

U toku je i reforma krivičnog procesnog zakonodavstva i drugih zakona od značaja za rad pravosuđa, kao što su Zakon o sudovima i Zakon o državnom tužiocu. Domijet je Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, u kome po tužbi odlučuje Vrhovni sud, što za ovaj sud predstavlja novu nadležnost. Izražavam očekivanje da će sve ove reforme doprinjeti unapređenju uslova za pravično i efikasno suđenje, u skladu sa međunarodnim standardima u Crnoj Gori i zahvaljujem vam na pažnji.

mr Emilija Durutović³⁸

Osvrt na odredbe Ustava Crne Gore: Zaštita, Pravo na pravni lijek i Pravo na naknadu štete zbog nezakonitog postupanja u svjetlu prava na djelotvorni pravni lijek iz člana 13 Evropske konvencije o ljudskim pravima

Uvodne napomene

Ostavljajući po strani pitanje koliko je realno u ovom momentu ili u dogledno vrijeme računati na izmjene i dopune tek donijetog Ustava Crne Gore, ograničiću se na prikaz i komentar ustavnih odredbi kojima se garantuje “pravo na jednaku zaštitu prava i sloboda” (čl. 19), pravo na pravni lijek (čl. 20) i konkretan pravni lijek kao što je naknada štete za lica nezakonito ili neosnovano osuđena (čl. 38), a u svjetlu evropskog standarda ljudskog prava na djelotvorni pravni lijek, koje predviđa član 13 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (u nastavku “Konvencija”).

Prije svega treba istaći da će način na koji su ovo i druga prava regulisani Ustavom otežavati komparativnost sa Konvencijom, posebno zbog ustavnog ograničenja da neposredna primjena Konvencije i drugih međunarodnih akata dolazi u obzir samo kada se “odnosi uređuju drugačije od unutrašnjeg zakonodavstva” (čl. 9). Kako je dosledna primjena ovakvog rješenja neprimjerena i otežavajuća za efikasno ispunjenje međunarodnih obaveza Crne Gore pogotovo u slučaju zaštite ljudskih prava, Ustavni sud Crne Gore bi u svojoj praksi morao insistirati na tome da se Ustavom zajemčena prava i slobode tumače na način kojim se unaprjeđuju vrijednosti otvorenog i slobodnog demokratskog društva, u skladu sa važećim međunarodnim jemstvima ljudskih i manjinskih prava i praksom međunarodnih tijela koja nadziru njihovo sproveđenje, što je stav iz čl. 10 tzv. Male Povelje bivše državne zajednice³⁹, koji, na žalost, nije preuzet u novom Ustavu. Sadržaj ove odredbe Male Povelje, umjesto navedenog ograničenja u Ustavu, treba da bude polazna osnova na kojoj će insistirati Ustavni sud u postupcima odlučivanja po ustavnoj žalbi, jer je to jedini pravi put za uspostavljanje vladavine prava u skladu sa međunarodnim, odnosno evropskim standardima. U tom smislu data je i preporuka Venecijanske komisije na čl. 20 Ustava (*Pravo na*

38 Sudija Vrhovnog suda Crne Gore i Suda državne zajednice Srbija i Crna Gora u penziji.

39 Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama Srbije i Crne Gore, Sl. list SCG, br. 6/2003.

pravni lijek): "Od suštinske je važnosti da ova odredba bude interpretirana od strane crnogorskih sudova na način kojim će se u cijelosti ispoštovati uslovi Konvencije"⁴⁰. Nije, dakle, dovoljno formalno pravno postojanje pravnog lijeka, već i njegova *djelotvornost*, kako bi pravna zaštita u praksi bila odgovarajuća, a ne obeshrabrujuća i iluzorna.

Član 17, stav 1, Ustava, upućuje na neposrednu primjenu odredaba o ljudskim pravima i slobodama formulacijom "*da se (ljudska) prava i slobode ostvaruju neposredno na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih ugovora*", što samo po sebi dovodi u pitanje održivost pomenutog ograničenja iz čl. 9 Ustava da neposredna primjena dolazi u obzir kada se odnosi uređuju drugačije od unutrašnjeg zakonodavstva.

Principijelno, iako to u Ustavu izričito ne piše, predmet zakonskog regulisanja može biti jedino način ostvarivanja Ustavom i potvrđenim međunarodnim aktima zajemčenih ljudskih prava i sloboda. U navedenom smislu instruktivan je čl. 18, st. 1, Ustava Republike Srbije, kojim se, osim neposredne primjene ljudskih i manjinskih prava, utvrđuje da se "zakonom može propisati način ostvarivanja ovih prava, samo ako je to Ustavom izričito propisano ili ako je to neophodno za ostvarivanje pojedinog prava zbog njegove prirode, pri čemu zakon ni u kom slučaju ne sme da utiče na suštinu zajamčenog prava". Slično, i detaljnije, bilo je obezbijeđeno i Malom Poveljom u čl. 4 i 5, kao i Ustavom RCG iz 1992, prema kome se "zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuje način ostvarivanja sloboda i prava ako je to neophodno za njihovo ostvarivanje" (čl. 12, tač. 1).

Ovakvo razgraničenje je neophodno jer predstavlja jasnu i neospornu osnovu za ocjenu da li se kroz zakonsko propisivanje načina ostvarivanja nekog ljudskog prava i slobode ono suštinski sužava izvan ustavnih okvira, što u praksi nije rijedak slučaj. Navedeno razgraničenje olakšava ocjenu saglasnosti zakona sa Ustavom, ali je i preduslov za djelotvornu sudsку zaštitu ili, uže formulisano, za "djelotvoran pravni lijek" kao pravno sredstvo u funkciji sudske zaštite ljudskih prava i sloboda, kako se interpretira čl. 13 Konvencije u praksi Evropskog suda za ljudska prava ("Evropski sud").

Zakonska i sudska zaštita i pravo na pravni lijek

Od načelnog je značaja ukazati da se Ustavom na ne baš dovoljno uspiješan način, nepotpuno, razgraničavaju oblici i pravna sredstva zaštite ljudskih prava. Samom sistematikom čl. 19, prema kome "svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava i sloboda", zamagljuje se da ova odredba

40 Mišljenje Venecijanske komisije o Ustavu Crne Gore, tač. 17, br. 392/2006, Strazbur, 20. 12. 2007.

zajedno sa čl. 17, st. 2 "da su svi pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo", u suštini čini cjelinu s načelom *zabrane diskriminacije*, predviđenim u čl. 8 Ustava. Član 17, st. 2 odnosi se na jednaku zakonsku zaštitu, a čl. 19 na sudsku i zaštitu pred drugim državnim organima, tj. zaštitu u postupcima primjene prava koja ne smije biti diskriminatorska. Međutim, posmatrano s aspekta djelotvornosti zakonske, odnosno sudske zaštite ovo se čini nedovoljnim.

Jasno proglašeno i garantovano pravo svakog na djelotvornu sudsку zaštitu ako mu je povrijeđeno ili uskraćeno neko ljudsko ili manjinsko pravo, podrazumijeva obavezu svih sudova, od prve do zadnje instance, da štite ljudska prava i slobode na čije se povrede u postupcima ukazuje. Ono što je veoma važno je da bi ovo pravo samim Ustavom trebalo da bude zagarantovano korelativnim *pravom na uklanjanje posljedica* koje su povredom nastale. U odnosu na pravo na uklanjanje posljedica povrede, Mala Povelja je i u ovom slučaju, za razliku od novog Ustava Crne Gore, sadržavala odgovarajuće rješenje tako što je u čl. 9, st. 1, propisivala ne samo pravo svakog na djelotvornu sudsку zaštitu u slučaju povrede ili uskraćivanja nekog ljudskog ili manjinskog prava zajemčenog tom Poveljom, već i pravo na uklanjanje posljedica takvog kršenja.

Ustav u čl. 20 (*Pravo na pravni lijek*) propisuje: "Svako ima pravo na pravni lijek protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu ili na zakonom zasnovanom interesu". Izostalo je "i obavezi", iako je ovo u ranijim ustavnim rješenjima bio ustaljeni oblik zaštite bilo kojeg subjektivnog prava koje uključuje i prava vezana za ličnost ("prava ličnosti").⁴¹

Vjerovatno zbog sistematike ovog člana (odmah iza prava na nediskriminatorsku zaštitu prava i sloboda), kao i nedostatka izričite odredbe o djelotvornoj sudske zaštiti u izloženom smislu, sugerisano je Crnoj Gori da se u čl. 20 (čl. 18 Nacrta ustava) ispred riječi "pravni lijek" unese termin "djelotvoran" i naznači da se primjenjuje u pogledu navodnih prava i sloboda predviđenih u dijelu drugom Ustava, kako bi ova odredba bila u saglasnosti sa čl. 13 Konvencije.⁴²

Očigledno je da je u pitanju koncepcija nepodudarnost čl. 20 Ustava i čl. 13 Konvencije. Član 20 Ustava afirmiše princip dvostepenosti postupka putem pravnog lijeka, kao redovnog pravnog sredstva zaštite svih

⁴¹ Imaju se u vidu prava koja je razvilo građansko pravo iz korpusa ljudskih prava kao što su čast, ugled, dostojanstvo, sloboda, ali i pravo na lični i porodični mir, pravo na ime, vlastitu sliku, tajnost pisama, slobodu vjeroispovjeti, na zdravu životnu sredinu i druga prava. Sve ovo pored osnovnog prava na život i nepovredljivost fizičkog integriteta.

⁴² Vidjeti Mišljenje Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope o pristupanju Republike Crne Gore Savjetu Evrope, No. 261/2007, tač. 19.2.2.2, a kako bi ova odredba bila u saglasnosti sa članom 13 Konvencije.

subjektivnih prava - imovinske, lično-imovinske ili samo lične prirode, tzv. "prava ličnosti" (čl. 199 i 200 ZOO). Implicitno to podrazumijeva da se upravo dvostepenošću odlučivanja ostvaruje djelotvorna pravna zaštita, bez obzira na vrstu i prirodu povrijeđenog subjektivnog prava o kome se u postupku odlučuje. Podrazumijeva se i kompetentnost organa koji odlučuje, a kada su u pitanju sudovi i njihova nezavisnost i nepristrasnost. Naprotiv, čl. 13 Konvencije, prema tome kako se interpretira u praksi Evropskog suda, težiše stavlja na procesnim garancijama, odnosno stvarnoj efikasnosti pravnog lijeka. Proizilazi da je pravni lijek djelotvoran ako postoji zadovoljavajuća praksa u postupku donošenja odluka i njihovom sprovođenju na način da se obezbijedi uklanjanje posljedica kršenja prava, bilo kroz povraćaj u pređašnje stanje i/ili naknadu pričinjene štete.⁴³

Djelotvornost zaštite i ustavna žalba

Termin "djelotvoran" ugrađen je u čl. 149, st. 1, tač. 3 Ustava, prema kome Ustavni sud "odlučuje o ustavnoj žalbi zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajemčenih Ustavom⁴⁴ nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava". Objektivno, Vrhovni sud treba da bude ključna institucija koja će sankcionisati povredu ljudskih prava, odnosno obezbijediti djelotvornu pravnu zaštitu. Sama ustavno-sudska zaštita ljudskih prava i sloboda putem ustavne žalbe, kao izuzetna, takođe je nepotpuno regulisana. Primjereno je da bilo da je ustavna žalba cjelovito propisana kao specifično pravno sredstvo zaštite, a ne samo kao jedna od funkcija Ustavnog suda, što je konkretno slučaj.

Ozbiljan nedostatak predstavlja i to što je izostalo propisivanje da se ustavna žalba podnosi i *u slučaju kada nisu predviđena druga pravna sredstva zaštite*, a ne samo kada su druga pravna sredstva iscrpljena. Radi se o ozbiljnoj pravnoj praznini.

Iako je u fazi izrade Nacrta ustava bilo je predviđeno da Ustavni sud odlučuje "o žalbama na odluke o razrješenju zaštitnika ljudskih prava i sloboda i njegovih zamjenika, sudija i predsjednika sudova, državnih tužilaca i njihovih zamjenika", ova nadležnost je u Ustavu izostavljena. Pošto se nadležnost Ustavnog suda utvrđuje isključivo Ustavom (prema čl. 149, st. 1, tač. 9 Ustavni sud "vrši i druge poslove utvrđene Ustavom") žalba za slučaj kada nisu predviđena druga pravna sredstva ostavlja ovo pitanje otvorenim.

⁴³ Za tumačenje standarda »djelotvoran pravni lijek« u praksi Evropskog suda za ljudska prava vidjeti prikaz prakse Evropskog suda na kraju ovog teksta, kao i *Međunarodno pravo ljudskih prava*, V. Dimitrijević, D. Popović, T. Papić, V. Petrović, Beogradski centar za ljudska prava, 2006, str. 85-89.

⁴⁴ Neobjašnjivo je izostalo »i ratifikovanim međunarodnim ugovorima«.

Bilo koje drugačije rješenje, posebno ako bi se odlučivanje prenijelo zakonom na Upravni sud, predstavljalo bi nedjelotvornu zaštitu jer se radi o organu nižeg ranga u odnosu na onaj koji odlučuje o razrješenju.⁴⁵

S obzirom na to da štura definicija ustawne žalbe u Ustavu, kao jedne od funkcija Ustavnog suda, ne upućuje na druge bitne karakteristike ove žalbe - da je upravljenja protiv pojedinačnih akata i radnji državnih organa, kao i tijela koja vrše javna ovlašćenja, ovo se može i mora otkloniti u novom Zakonu o Ustavnom суду Crne Gore čije donošenje predstoji. Navedeni elementi bili su sadržani u opisu žalbe zbog kršenja ljudskih ili manjinskih prava Sudu Srbije i Crne Gore, u čl. 9, st. 2, Male Povelje.

U regulisanju postupka odlučivanja po ustawnoj žalbi moralno bi se ugraditi pravo na uklanjanje posljedica utvrđene povrede ili kršenja nekog ljudskog prava. Takođe ne bi smjelo da izostane, kao što je to sada slučaj sa ustawnom žalbom, regulisanje postupka izvršenja ili nadzora nad izvršenjem donijete odluke. Na osnovu čl. 46 Konvencije, u postupku nadzora nad izvršenjem presuda Evropskog suda od strane Komiteta ministara Savjeta Evrope, ide se za tim da se uz ocjenu o djelotvornosti pravnog lijeka, kada se povrede iste vrste ponavljaju, preporučuju konkretne pravne mjere zavisno od specifičnih okolnosti slučaja, ali i opšte mjere, uključujući i izmjenu zakona i određivanje mera koje su u načelu odgovarajuće za ispravljanje neke povrede.

Naknada štete zbog nezakonitog postupanja državnih organa

Ustav u članu 38 (*Naknada štete zbog nezakonitog postupanja*) ne uspostavlja pravi odnos između naslova i sadrzine. Naime, ne predviđa se opšte pravo na naknadu štete zbog nezakonitog postupanja državnih organa, što bi bilo opravданo, već se samo naglašava pravo na obeštećenje u slučaju neosnovanog lišenja slobode i neosnovane osude. Ustav Republike Srbije otišao je znatno dalje tako što je propisao da »svako ima pravo na naknadu materijalne ili nematerijalne štete koju mu nezakonitim ili nepravilnim radom prouzrokuje državni organ, imalac javnog ovlašćenja ili organ lokalne samouprave« (čl. 35, st. 2). Ustav Crne Gore i ovdje predviđa niži nivo garancija od Male Povelje koja je licu neosnovano osuđenom garantovala i pravo na rehabilitaciju (čl. 22).

Ozbiljan nedostatak predstavlja činjenica da Ustavom, a ni zakonom, u okviru garancija vezanih za pravo na život, nije izričito predvidjena obaveza države da efikasno i nepristrasno istraži smrt za koju postoji opravdana

⁴⁵ Zakon o Sudskom savjetu (*Sl. list CG*, br. 13/2008, od 26.2.2008.) propisao je za slučaj razrješenja, kao i odluke o utvrđivanju disciplinske odgovornosti sudije, sudske zaštitu u vidu upravnog spora (čl. 70 i 60).

sumnja da nije nastupila prirodnim putem, pa ni odgovarajući pravni lijek za povredu ovog prava.⁴⁶ Takođe, iz Ustava je izostalo pravo na naknadu štete zbog pretrpljenog mučenja, nečovječnog i ponizavajućeg postupanja, koje zapravo predstavlja opis djelotvornog pravnog lijeka za slučaj mučenja, a što izričito garantuju čl. 14 i 16 Konvencije UN protiv mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.⁴⁷ Ovo je pogotovo važno za Crnu Goru, jer je Komitet protiv mučenja 2002. godine u slučaju *Hajrizi protiv SR Jugoslavije*, utvrdio da je Republika Crna Gora prekršila ovu Konvenciju jer, između ostalog, nije obezbijedila djelotvoran pravni lijek u vidu »zadovoljenja, kao i pravične i odgovarajuće naknade žrtvama svrepog, nečovječnog i ponižavajućeg postupanja službenika RCG u ovom slučaju paljenja romskog naselja u Danilovgradu.⁴⁸

S druge strane, Ustav garantuje pravo na ispravku, odgovor i naknadu štete zbog netačnog objavljivanja podataka (čl. 49, st. 3) i na taj način pravo na zaštitu ugleda i časti postavlja iznad drugih ustavnih prava, za što nema opravdanja, pogotovo jer ovakvu zaštitu ne poznaje nijedan međunarodni ugovor o zaštiti ljudskih prava. Ona nije u skladu ni sa odredbama Zakona o obligacionim odnosima, ni sa praksom Evropskog suda u pogledu zaštite slobode izražavanja iz čl. 10 Konvencije.⁴⁹

Za načelo odgovornosti države zbog nezakonitog postupanja državnih organa, odnosno odgovornosti za štetu koju je nekom licu nezakonitim ili nepravilnim radom prouzrokovao državni organ, imalac javnog ovlašćenja ili organ lokalne samouprave, trebalo je svakako obezbijediti ustavni rang. Ovo je do sada uvijek bila ustavna norma, koja u današnje vrijeme dobija na značaju u kontekstu prakse međunarodnih sudova u pogledu zaštite ljudskih prava da ocjenjuju da li državni organi svoje funkcije obavljaju zakonito, blagovremeno, efikasno i u skladu sa postavljenim standardima.

⁴⁶ Posebne obaveze u cilju obezbijedenja poštovanja i primjene međunarodnog prava ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava ustanovljene su Rezolucijom UN br. 60/147 od 16. 12. 2005. godine pod nazivom "Osnovna nacela i smjernice za ostvarivanje prava na pravni lijek i reparacije žrtava teških kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i ozbiljnih povreda međunarodnog humanitarnog prava". Između ostalog, utvrđuje se obaveza da se "povrede istražuju djelotvorno, hitno, iscrpno i nepristrasno i, tamo gdje je to odgovarajuće, preduzmu mјere protiv onih koji su navodno odgovorni u skladu sa domaćim i međunarodnim pravom. Insistira se i na obezbijedenju jednakog i djelotvornog pristupa sudu onima koji sebe smatraju žrtvama, kao i obezbijedenju djelotvornih pravnih ljekova za žrtve, uključujući i različite vidove reparacije.

⁴⁷ Ovu Konvenciju je ratificovala još SFRJ 1991. godine (*Sl. list SFRJ - Međunarodni ugovori*, br. 9/91).

⁴⁸ Danilovgrad: *Odluka Komiteta protiv torture u predmetu Hajrizi Džemajl i drugi protiv SRJ*, Edicija: Dokumenta, Fond za humanitarno pravo, Beograd, 2003. Internet izdanje: <http://www.hlc-rdc.org/uploads/editor/Danilovgrad-srp.pdf>.

⁴⁹ Vidjeti, na primjer, presudu *Thorgeirson protiv Islanda*, 1992, u kojoj je istaknuto da novinar objavi vijest, koju istraži u skladu s načelima profesionalne etike, pa se vijest naknadno pokaže netačnom, ne može biti odgovoran za naknadu štete jer bi u tom slučaju došlo do kršenja slobode izražavanja.

Ne mijenja na stvari, sa formalne strane, što je materijalna odgovornost za štetu u našem pravnom poretku propisana kao načelo, umjesto Ustavom, Zakonom o državnoj upravi (čl. 7), po kome država odgovara za štetu koju organ državne uprave učini svojim nezakonitim ili nepravilnim radom, pri čemu nema ograničenja za vrstu štete koja se nadoknađuje.⁵⁰ Kako je već pomenuto, Ustav Republike Srbije otisao je znatno dalje, obezbijedivši pravo na naknadu štete koju nezakonitim ili nepravilnim radom prouzrokuje državni organ, *imalac javnog ovlašćenja ili organ lokalne samouprave*.

Odgovornost države za naknadu štete, materijalne i nematerijalne, u okviru posebne zaštite pojedinih ljudskih prava, konkretnizuje se u Zakonu o policiji (čl. 9)⁵¹ i Zakonu o krivičnom postupku (Glava XXXIII)⁵².

Poseban značaj ima Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku⁵³ koji izričito propisuje odgovornost države za štetu rukovodeći se praksom Evropskog suda za ludska prava zasnovanom na čl. 6, st. 1, i na čl. 13 Konvencije, te preporukama na osnovu čl. 46 Konvencije i propisuje pravne ljekove za zaštitu tog prava, koji treba da obezbijede i ubrzanje postupka i naknadu štete zbog kršenja prava.

U 2005. godini bio je utvrđen Predlog zakona o zaštiti ravnopravnosti građana koji zabranjuje različite oblike diskriminacije, a u okviru »mehanizama zaštite« precizira i građanskopravnu odgovornost, odnosno pravo na pokretanje hitnog parničnog postupka odgovarajućom tužbom za naknadu štete i zahtijevanje izricanja privremene mere zabrane diskriminatorskog postupanja (čl. 27-29). Nejasno je zbog čega se ovaj Predlog zakona još uvijek nije našao na dnevnom redu Skupštine.

Može se zaključiti da, iako je pojedinim zakonima propisana odgovornost za štetu pričinjenu od strane državnih organa šira od okvira i sadržine čl. 38 Ustava, nema opravdanja što načelni osnov djelotvorne zaštite ljudskih prava, koji uključuje i pravo na povraćaj u pređašnje stanje, odnosno naknadu štete, ne sadrži i sam Ustav, jer bi na taj način bio obezbijeden osnov za djelotvornu zaštitu svih, različitih, ljudskih prava, u skladu s međunarodnim ugovorima koji obavezuju Crnu Goru.

50 „Republika je odgovorna za štetu koju organ državne uprave učini svojim neza-konitim ili nepravilnim radom.“ Zakon o državnoj upravi, *Sl. list RCG*, br. 38/2003.

51 „Lice koje smatra da su mu vršenjem policijskih poslova povrijedene slobode i prava ili mu je nanijeta šteta ima pravo na sudsku zaštitu i naknadu štete.“ Zakon o policiji, *Sl. list RCG*, br. 28/2005.

52 Zakonik o krivičnom postupku, *Sl. list RCG*, br. 71/03, 07/04, 47/06.

53 Sl. list RCG, br. 11/2007 od 13.12.2007.

Zakon o obligacionim odnosima i zaštita prava ličnosti

U sklopu zakonske zaštite, treba ukazati da se na opšti način odredbama Zakona o obligacionim odnosima (ZOO) iz 1978, koji je preuzet kao zakon države Crne Gore, obezbjeđuje zaštita "prava ličnosti", koja su, kako smo ukazali, u najvećoj mjeri iz domena zajemčenih ljudskih prava i sloboda. Po čl. 199 ZOO⁵⁴ povreda bilo kojeg prava ličnosti samog po sebi štiti se oblicima koji nemaju karakter novčane satisfakcije. Članom 200 omogućava se satisfakcija u novčanom obliku kako zbog povrede fizičkog integriteta ličnosti, tako i zbog zadiranja u psihičku sferu nanošenjem duševnih bolova uslijed povrede prava ličnosti, tj. ljudskih prava. Sud o ovoj naknadi odlučuje po slobodnoj ocjeni polazeći od značaja povrijedjenog dobra, kao i jačine i trajanja bolova.⁵⁵

Međutim, ovakav pristup u praksi sudova u Crnoj Gori nije dobio adekvatnu zaštitu, jer se, između ostalog, umjesto slobodnom sudskom procjenom u odmjeravanju naknade, sudovi pretežno oslanjaju na nalaze vještaka, koje bi trebalo angažovati samo u pogledu utvrđivanja fizičkih bolova. Na nekadašnjoj zajedničkoj sjednici Saveznog suda, republičkih i pokrajinskih sudova i Vrhovnog vojnog suda od 17.05.1979. zauzet je stav da: "Utvrđivanje novčane naknade nematerijalne štete (satisfakcije) za nematerijalnu štetu predstavlja primjenu materijalnog prava", kao i da: "Visinu novčane naknade za nematerijalnu štetu sud utvrđuje u smislu čl. 200, st. 2 ZOO ocjenom značaja povrijedjenog dobra i cilja naknade, pazеći pri tom da se njome ne pogoduje težnjama koje nisu spojive sa njenom prirodnom i društvenom svrhom, polazeći od kriterijuma koji utiču na visinu te naknade i od načela pravičnosti, primjenjenosti i solidarnosti".⁵⁶

Bilo je očekivano da će se napustiti kategorija duševnih bolova u predstojećem ZOO Crne Gore jer je primjereno faktičko pozivanje na narušavanje psihičke ravnoteže, psihičko uznenemiravanje, napetost, frustraciju, i slična stanja zasnovana na realnoj osnovi. Duševni bolovi su uspostavljeni kao pandan fizičkim bolovima, a sa sve većom potrebom za zaštitom šireg kruga ljudskih prava postali su, uz neprimjereno način odmjeravanja, smetnja za sankcionisanje povreda i drugih prava ličnosti, a ne samo slobode shvaćene u

54 U novom Zakonu o obligacionim odnosima Crne Gore od 29.7.2008, članovi 199 i 200 su članovi 205 i 206.

55 S obzirom da čl. 49, st. 3 Ustava Crne Gore jemči pravo na naknadu štete zbog netaćnog objavljivanja podataka ili obavještenja, postavlja se pitanje ustavnosti odredbi ZOO koje ovo pravo relativizuju i ograničavaju, po našem mišljenju u skladu sa čl. 10 Evropske konvencije, dok je navedena ustavna odredba suprotna praksi Evropskog suda.

56 Načelni stavovi i zaključci Saveznog suda, Vrhovnih sudova i Vrhovnog vojnog suda, Beograd, 1996.

užem smislu te riječi, kao i časti i ugleda, nabrojanih u st. 1 čl. 200 ZOO.⁵⁷

Skica za Zakonik o obligacijama i ugovorima iz 1969.⁵⁸ sadržavala je progresivnije i jednostavnije rješenje tako što je u čl. 124 propisivala da se pod štetom za koju postoji obaveza naknade podrazumjeva i povreda prava ličnosti: slobode, časti, ugleda, stida, ličnog i porodičnog mira i *drugih ličnih dobara* (moralna ili neimovinska šteta), ne upućujući na duševne bolove kao oblik ispoljavanja i posledicu povrede navedenih prava ličnosti.

Zbog toga praksa sudova u pogledu duševnih bolova vezano za povredu prava ličnosti mora biti elastičnija, ali i sveobuhvatnija. Sudovi ne smiju gubiti iz vida da su "prava ličnosti" po odredbama ZOO o odgovornosti za neimovinsku štetu istovremeno i Ustavom i međunarodnim ugovorima garantovana prava i slobode.

Djelotvornost zaštite u praksi Evropskog suda za ljudska prava

Država kao jemac prava i sloboda (čl. 6 Ustava) uz proklamovanje prava na pravni lijek za povredu bilo kojeg subjektivnog prava ili interesa, u odnosu na Ustavom garantovana ljudska prava i slobode obezbjeđuje posebnu zaštitu putem ustavne žalbe. Podvrgavajući se i međunarodnoj jurisdikciji kroz izričito pravo svakog na obraćanje i međunarodnim organizacijama (i institucijama) radi zaštite (čl. 56 Ustava) kada navedena prava imaju svoj osnov u međunarodnim ugovorima, država dijeli civilizacijske i demokratske vrijednosti sa drugim državama ugovornicama koje se tiču vladavine prava.

Zakonska i ustavna zaštita, osim pravnih sredstava i procesnih garancija, mora se obezbjeđivati i stalnim podizanjem standarda te zaštite kako bi bila kvalitetna, tj. djelotvorna. Bitan uslov je dobro poznavanje i praćenje prakse Evropskog suda za ljudska prava u postupku tumačenja, na šta je ranije izričito upućivao čl. 10 Male Povelje. U tom smislu i odredba čl. 13 Konvencije prema kojoj "svako kome su povrijeđena prava i slobode predviđene u ovoj Konvenciji ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred nacionalnim vlastima" i njena primjena u praksi Evropskog suda, dobar su putokaz da se u unutrašnjem pravnom poretku obezbijedi odgovarajuća zaštita prava i sloboda.

Član 13 Konvencije nije neposredno primjenjiv. On upućuje na potrebu

⁵⁷ Iako novi ZOO Crne Gore nije donio promjene u pogledu duševnih bolova fizičkih lica, treba imati u vidu da je u čl. 206, st. 3 regulisao odgovornost za povredu prava ličnosti pravnog lica na način koji ova lica dovodi u povoljniji položaj u odnosu na fizička.

⁵⁸ Mihailo Konstantinović, Obligacije i ugovori - Skica za Zakonik o obligacijama i ugovorima, Beograd, 1969.

postojanja pravnih sredstava i mehanizama zaštite u unutrašnjem pravnom poretku. Njegova primjena podrazumijeva postojanje povrede neke od materijalnopravnih odredbi Konvencije na odgovarajući način ugrađenih i u Ustav. U praksi Evropskog suda se polazi od stava da djelotvoran pravni lijek u državi članici mora biti zagarantovan svakom licu koje tvrdi da mu je povrijeđeno neko od ljudskih prava i sloboda. U slučajevima gdje ima mjesta primjeni posebnih procesnih garancija, kao što je to slučaj sa čl. 6 Konvencije (pravo na pravično suđenje) ili čl. 5, st. 4 (hitnost ispitivanja zakonitosti pritvora) načelno je isključena je primjena čl. 13. Izuzetno, u slučajevima pretjeranog trajanja postupka, koje dovodi do kršenja prava na suđenje u razumnom roku, države su počev od 2000. (od presude u slučaju *Kudla protiv Poljske*) upućivane da ustanove posebne pravne ljekove za eliminisanje odugovlačenja postupka i naknadu štete i na taj način obezbijede djelotvornu zaštitu ovog prava.⁵⁹ Donošenje posebnog Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku Crne Gore uslovio je navedeni stav Evropskog suda.

Od posebnog je značaja praksa Evropskog suda na osnovu čl. 2 i 3 Konvencije (pravo na život i zabrana mučenja - za koja Sud ističe da su od fundamentalnog značaja), vezana za tretman i zaštitu prava lica koja borave u kaznenim ustanovama, a koja su podvrgnuta mučenju i zlostavljanju, često i sa smrtnim posledicama. Odsustvo djelotvorne istrage u ovim slučajevima, posebno ako je provodi isti resorni organ, koji nema kvalitet nezavisnosti, onemogućava ustanovljavanje odgovornosti i ne obezbjeđuje mogućnost i pravo da se zahtijeva naknada nematerijalne štete neposredno oštećenog ili njegovog srodnika. Djelotvoran pravni lijek se u ovim slučajevima definiše i kao djelotvoran pristup istrazi u stepenu neophodnom za obezbjeđenje interesa oštećenih lica (vidjeti presude *Keenan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, Bilten br. 17; *Ilhon protiv Turske*, Bilten br. 7; *Antas protiv Turske*, Bilten br. 41; *Paul i Audrey Edwards protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, Bilten br. 28 i dr.) U ovom poslednjem slučaju ponavlja se stav da, osim što "nisu imali pristup odgovarajućim sredstvima za dobijanje odluke u pogledu njihovih tvrdnji da vlasti nisu zaštitile pravo na život njihovog sina", podnosioci predstavke je uskraćena i "mogućnost dobijanja sprovodljivog obeštećenja ili nadoknade za štetu koju su pretrpjeli, što je suštinski elemenat pravnog lijeka po članu 13 Konvencije". U slučaju Aksoy protiv Turske, Sud je čak utvrdio da čl. 13 zahtijeva od vlasti da sproveđe detaljniju i djelotvornu istragu koja može biti u stanju da dovede do identifikacije i kažnjavanja odgovornih, uključujući

⁵⁹ U odnosu na države, bivše republike članice SFRJ u istom smislu upućujemo na slučajeve Mikulić protiv Hrvatske, Lukenda protiv Slovenije, V.A.M. protiv Srbije, Tomić protiv Srbije i dr.) Prikazi ovih presuda objavljeni su u Pravnom biltenu AIRE Centra, London, u nastavku »Bilten«, koji se dostavlja svim sudijama u Crnoj Gori. Prevedeni tekstovi presuda protiv Srbije objavljeni su na internet stranici Vrhovnog suda Srbije, <http://www.vrhovni.sud.srbija.yu/>.

djelotvorni pristup oštećenog ili privatnog tužioca istražnom postupku, slično prethodno navedenom.⁶⁰

Brojne su i značajne odluke Evropskog suda vezane za čl. 13 u vezi čl. 8 Konvencije (*pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života*). U presudi maloljetnih D.P. i J.C. protiv Ujedinjenog Kraljevstva iz 2002. (Bilten br. 35), Evropski sud je iskazao stav da je pozitivna obaveza države da zaštitи podnosioce predstavke od zlostavljanja, a da im nije bio obezbijeden djelotvoran pravni lijek jer "nisu imali na raspolaganju odgovarajuća sredstva za dobijanje odluke po pitanju tvrdnji da su lokalne vlasti propustile da ih zaštite od ozbiljnog lošeg postupanja (zlostavljanja u porodici) ili po pitanju mogućnosti dobijanja naknade štete pretrpljene zbog toga".

Blagovremenost i svrshodnost postupka u porodičnim odnosima ima posebnu težinu jer su posledice protekom vremena nepopravljive, a uspostavljanje prava ne trpi odlaganje. Stoga se na osnovu čl. 46 Konvencije ide i dalje (npr. slučaj *Tomić protiv Srbije*, 2007, Bilten br. 88) pa se ukazuje da se "u porodičnim odnosima građanski postupak može smatrati dovedenim do kraja ne samo isplatom naknade, već i preuzimanjem odgovarajućih mera da se sproveđe nalog o kontaktu roditelja s djetetom". Slično je i sa odlukama koje se osporavaju zbog nesprovodenja pravosnažnih presuda o određivanju starateljstva nad djetetom.

U presudi *Allan protiv Ujedinjenog Kraljevstva* iz 2002, Evropski sud je uz povredu prava na privatnost iz čl. 8, utvrđio i povredu čl. 13 Konvencije, jer u relevantno vrijeme podnositac predstavke nije imao djelotvoran pravni lijek protiv snimanja kao mjere tajnog nadzora, kojom se prekoračuju zakonom propisana pravila vezana za ovaj postupak.

U presudi *Baczkowski protiv Poljske* (Bilten br. 90) utvrđena je povreda čl. 13 u vezi čl. 11 Konvencije (sloboda okupljanja i udruživanja) i zaključeno da djelotvorni pravni lijek podrazumijeva dobijanje odluke po žalbi zbog uskraćivanja dozvole za održavanje javnog okupljanja prije dana planiranog održavanja okupljanja, tj. blagovremeno.

Na kraju, treba ukazati da je djelotvoran pravni lijek onaj koji je *dostupan*, u smislu da ne iziskuje velike troškove, pa u tom smislu postoji obaveza države da obezbijedi besplatnu pravnu pomoć.⁶¹

60 Karen Rid, *Vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima 1 i 2*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2007, str. 559.

61 Komitet za ljudska prava odbio je prigovore Jamajke da podnosioci predstavki nisu iscrpli ustavnu žalbu, utvrdivši da je za siromašne osobe u odsustvu besplatne pravne pomoći ustavna žalba nedostupan, tj. nedjelotvoran pravni lijek (Currie v. Jamaica, CCPR/C/50/D/377/1989 (1994.), citirano prema Međunarodno pravo ljudskih prava, V. Dimitrijević, D. Popović, T. Papić i V. Petrović, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2006, str. 88.

Nedjelotvornost, posebno u pogledu otežanog dokazivanja, postoji i kada stranka formalno ima pravo na pravni lijek, ali se, praktično, uzaludno žali. To su slučajevi kada sud ide linijom nezamjeranja prema uticajnim ličnostima, podložan političkim pritiscima, korupciji, tj. kada nije nezavisan. Posljedica je da građani postaju bespomoćni i apatični, te odustaju od pravnih ljekova da ne bi trošili vrijeme i novac na bezizgledne postupke.

dr Radomir Prelević⁶²

Komentar ustavnih garancija: Dostojanstvo i nepovredivost ličnosti, Lišenje slobode, Pritvor i Pravo na odbranu

Dostojanstvo i nepovredivost ličnosti - čl. 28

Raniji Ustav RCG iz 1992. godine, u članu 20, štitio je dostojanstvo ličnosti formulacijom: "jamči se dostojanstvo i sigurnost čovjeka". Sadašnja odredba u naslovu sadrži riječ "dostojanstvo", zatim su direktno prepisana dva stava iz ranijeg Ustava RCG, s tim što im je obrnut redoslijed, posle kojih su dodata dva nova stava, od kojih se jedan odnosi na mučenje, nečovječno i ponižavajuće postupanje, a drugi na ropstvo, odnosno ropski položaj. Ključni nedostatak ove odredbe sastoji se u tome što ne sadrži izričitu zabranu neljudskog i ponižavajućeg *kažnjavanja*. Ta zabrana je izričito navedena u čl. 3 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (u nastavku "Konvencija"), čl. 7 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (u nastavku "Pakt"), čl. 5 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i Konvenciji protiv mučenja, svirepih, nečovječnih i ponižavajućih kazni i postupaka⁶³, a postojala je i u Maloj povelji SCG⁶⁴.

Takođe, ovaj član ne sadrži izričitu zabranu ropstva i ropstvu sličnog odnosa, već samo na indirektan način saopštava da se u takvom položaju "niko ne smije držati", što je nezadovoljavajući, niži nivo zaštite ljudskog prava iz čl. 8 Pakta.⁶⁵ Naime, imajući u vidu cjelinu Ustava, pokazuje se da je nužno prvo izričito zabraniti ropstvo kao pojavu i kao radnju stavljanja nekoga u ropstvo i dovođenje nekoga u ropski položaj, pa zatim posebno zabraniti i opstanak, tj. nastavljanje ropskog odnosa što se u našem jeziku označava kao "držanje u ropstvu ili ropskom položaju". Vidimo da ova odredba sadrži samo ovaj drugi zahtjev, ali ne sadrži onaj prvi, primarni zahtjev da je zabranjeno zasnivanje ropskog odnosa.

Pri tome, zabrana prinudnog rada iz čl. 63 Ustava ne može supstituisati nedostajuću zabranu ropstva i ropstvu sličnog odnosa, zato što se čl. 63

62 Advokat

63 SFRJ je ratifikovala ovu Konvenciju 1991. godine (Sl. list SFRJ- Međunarodni ugovori, br. 9/91)

64 Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama Srbije i Crne Gore, Sl. list SCG, br. 6/2003.

65 Međunarodni pakti o građanskim i političkim pravima u čl. 8 predviđa: "Niko ne smije biti držan u ropstvu; ropstvo i držanje robova je zabranjeno". Evropska konvencija o ljudskim pravima, čl. 4: "Niko se ne smije držati u ropstvu ili ropskom položaju".

proteže isključivo na oblast radnih odnosa, tj. na pravo na rad, slobodan izbor zanimanja i zapošljavanja, pravične i humane uslove rada i sl, dakle na jednu relativno usku oblast ljudskih prava i sloboda.

U ovoj odredbi koristi se termin “sigurnost čovjeka” koji ne fokusira prvenstveno fizičku sigurnost, već ima šire značenje, kao što je ono koje se odnosi na materijalnu sigurnost, pa čak ima i neodređeno značenje. Zbog toga je taj termin potrebno zamijeniti sa riječju “bezbjednost” kako stoji u zakonima o ratifikaciji Konvencije (čl. 5, st. 1)⁶⁶ i Pakta (čl. 9, st. 1)⁶⁷. Ovdje treba imati u vidu da crnogorski Zakon o policiji u čl. 2 na odgovarajući način koristi izraz “zaštita bezbjednosti građana”.

Posebno se zapaža da nepotpuno uređivanje dostojanstva potiče i otuda što Ustav to pravo ne vezuje za čovjeka shvaćenog kao “građanin”, već za čovjeka koji je funkcionalno određen kao “državljanin, birač i sl.”, tj, ovaj Ustav termin “čovjek” shvata prvenstveno kroz stabilne veze sa državom kao što su državljanstvo, prebivalište, boravište. U normativnom dijelu Ustava termin “građanin” u stvari i ne postoji ni na jednom mjestu osim u članu 2, kojim se propisuje da je građanin koji ima crnogorsko državljanstvo nosilac suverenosti. Čini se da ovakvo definisani pojam “dostojanstva” u Ustavu znatno gubi na svom sadržaju. Jer, po svojoj prirodi, dostojanstvo je vezano za ljudsko biće, za ličnost, a ne za državljanina, birača i druga funkcionalna svojstva ljudskog bića. Takođe, na osnovu međunarodnih ratifikovanih ugovora o ljudskim pravima, Crna Gora je dužna da ljudska prava garantuje svakom licu koje se nađe u nadležnosti njenih organa, a ne samo njenim državljanima, odnosno građanima.

Iz navedenog proizilazi da bi u ovoj ustavnoj odredbi riječ “čovjek” trebalo zamijeniti na odgovarajući način izrazom “ljudsko biće” ili, još bolje, odrednicom “svako, svakome”, kako bi se isključila mogućnost za eventualno tumačenje da se ovo pravo garantuje samo muškarcu, a ne i ženi.⁶⁸ Naime, u našem jeziku riječ “čovjek” je u muškom rodu i često se koristi u smislu muškarac - npr. čovjek i žena, zatim, kad se hoće istaći poseban ljudski kvalitet neke žene u Crnoj Gori kaže se “čovjek - žena” sa značenjem da je ta žena valjana kao da je muškarac. Ne treba zaboraviti ni da Zakon o rodnoj ravnopravnosti nalaže upotrebu imenica u oba roda.⁶⁹ Uz to, i kod prevodenja riječi “čovjek” na engleski i francuski jezik dobija se značenje “muškarac”,

⁶⁶ Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i pratećih protokola, *Službeni list SCG - Međunarodni ugovori*, br. 9/2003.

⁶⁷ Zakon o ratifikaciji Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, *Službeni list SFRJ*, br. 7/71.

⁶⁸ Na primjer: “Ljudsko dostojanstvo je nepriskosnoveno. Svako ima obavezu da ga štiti. Svako ima pravo na slobodan razvoj svoje ličnosti...”, *Mala Povelja SCG*, čl. 1.

⁶⁹ Zakon o rodnoj ravnopravnosti, Sl. list CG, br. 46/2007, čl. 4, st. 2.

zbog čega je i Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima mijenjala u svom naslovu riječi koje su joj davale uže značenje, kao što su "prava čovjeka".

Lišenje slobode - čl. 29

Ova odredba sadrži *ad literam* prepisani član 22 Ustava RCG iz 1992, što znači da je zadržala i sve nedostatke na koje je u ranijem periodu više puta ukazivano. Ovom odredbom je na sasvim neodgovarajući način uređena materija iz člana 5 Konvencije, pa je osnovna primjedba da bi umjesto postojećeg teksta, ova ustavna odredba trebalo da u potpunosti preuzme tekst člana 5 Konvencije. To bi bilo najbolje rješenje.

Stav 2 prepušta zakonu, kao aktu niže pravne snage, da u potpunosti, bez ikakvih ograničenja predviđa *razloge za lišavanje slobode*, kao i postupak po kome se lišavanje slobode vrši. Ta nadležnost se ne smije delegirati zakonodavcu, već razlozi i postupak lišenja slobode moraju biti striktno određeni Ustavom. Čak je i dikcija ove odredbe svojstvena aktu niže pravne snage, sprovedbenom pravnom aktu, a nije svojstvena Ustavu kao aktu najviše pravne snage.

Pomenuta neodređenost ove odredbe rezultirala je, pored ostalog, i onfuznim i kontradiktornim odredbama članova 264 i 265 Nacrta zakonika o krivičnom postupku Crne Gore. Član 264 toga Nacrta ovlašćuje policiju da neko lice liši slobode ako postoji bilo koji razlog za određivanje pritvora iz čl. 175 Nacrta, a to znači samo u slučaju opasnosti od bjekstva, opasnosti od uticaja na svjedočke i druge dokaze, opasnosti od ponavljanja krivičnog djela ili vršenja novog kojim prijeti, kao i u slučaju posebno teških okolnosti djela za koje je inače propisana kazna zatvora od 10 godina ili više.

Za razliku od policije koja, kao što smo vidjeli, mora voditi računa o zakonom određenim prtvorskim razlozima, Nacrt u čl. 265 daje mogućnost neodređenom broju nepozvanih lica da izvršavaju radnju lišenja slobode. Prema toj odredbi: "lice zatećeno u izvršenju krivičnog djela za koje se goni po službenoj dužnosti može svako lišiti slobode". Ova kontradiktornost i slabost Nacrta zakonika dokazuje tezu da je nužno da lišenje slobode bude detaljno uređeno Ustavom, kako bi se izbjegla pravna nesigurnost u ovoj specifičnoj oblasti koja ne trpi bilo kakvu proizvoljnost, tj. neodređenost. Ustavom treba onemogućiti postojanje pravnih normi kao što je čl. 265⁷⁰ Nacrta ZKP-a, iz prostog razloga što čl. 255⁷¹ istog Nacrta uređuje "prijavljivanje krivičnih djela

⁷⁰ Član 265 Nacrta ZKP-a: "Lice zatećeno u izvršenju krivičnog djela za koje se goni po službenoj dužnosti može svako lišiti slobode. Lice lišeno slobode se mora odmah predati državnom tužiocu ili policiji, a ako se to ne može učiniti, mora se odmah obavijestiti jedan od tih organa. Policija će postupiti po članu 264 ovog zakonika".

⁷¹ Član 255 Nacrta ZKP-a - *Prijavljivanje krivičnih djela od strane građana*

od strane građana”, a Krivični zakonik u čl. 385⁷² sankcioniše neprijavljanje pripremanja krivičnog djela i u čl. 386 “neprijavljanje krivičnog djela i učinioca”. Zato čl. 265 treba brisati iz Nacrta.

Sasvim je izostalo pravo na efikasno preispitivanje zakonitosti lišenja slobode od strane nadležnog suda, odnosno pravo na efikasno pravno sredstvo i kontradiktorni postupak odlučivanja o istom, kako je to predviđeno u čl. 5, st. 4 Evropske konvencije - *Habeas corpus*. U postojećem zakonodavstvu Crne Gore za nedostatak ovog pravnog sredstva imamo primjer u čl. 28 Zakona o policiji, prema kome se lišenje slobode iz čl. 27⁷³ toga zakona određuje Rješenjem o zadržavanju koje donosi starješina organizacione jedinice policije, protiv kojeg Rješenja se može izjaviti žalba Ministarstvu unutrašnjih poslova, što je klasičan upravni postupak. Istom odredbom zabranjuje se vođenje upravnog spora protiv odluke Ministarstva po žalbi. Dakle, ovdje je u potpunosti isključen sud iz odlučivanja o policijskom pritvoru, što je u suprotnosti kako sa Ustavom, tako i sa čl. 5 Evropske konvencije.

Slične odredbe sadrži i Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti.⁷⁴

Takođe je izostala obaveza da se odmah pusti na slobodu lice koje je neosnovano lišeno slobode.

(1) Svako treba da prijavi krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti, a dužan je da prijavi krivično djelo čijim izvršenjem je oštećeno maloljetno lice.

(2) U kojim slučajevima neprijavljanje krivičnog djela predstavlja krivično djelo određuje Krivični zakonik.

(3) Kad sud u toku krivičnog postupka ocjeni da postoji osnovana sumnja da je određeno lice propustilo svoju dužnost iz stava 1 ovog člana i da iz tog propuštanja proizilazi osnovana sumnja da je time učinjeno krivično djelo iz člana 219 Krivičnog zakonika obavijestiće o tome nadležnog državnog tužioca”.

72 "Službeni list RCG", br. 70/03, 13/04 i 47/06.

73 Član 27 Zakona o policiji (Sl. list RCG br. 28/05)

“Policijski službenik može, izuzetno, lišiti slobode lice koje narušava javni red i mir ili ugrožava bezbjednost saobraćaja, ako se javni red i mir ili bezbjednost saobraćaja ne mogu uspostaviti na drugi način.

Lišenje slobode u slučajevima iz stava 1 ovog člana ne može trajati duže od 6 časova.

Izuzetno, lišenje slobode može trajati do 12 časova, ako:

1) je potrebno utvrditi identitet lica, a identitet se ne može utvrditi bez lišenja slobode;

2) je lice izručio inostrani organ radi predavanja nadležnom organu;

3) ugrožava bezbjednost drugog lica ozbiljnom prijetnjom da će napasti na njegov život ili tijelo”.

74 Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti (Sl. list RCG, 32/05) predviđa mogućnost faktičkog lišavanja slobode u vidu karantina i obavezne ili striktne izolacije oboljelih od zaraznih bolesti, lica koja su bila ili za koja postoji sumnja da su bila u kontaktu s oboljelim ili s onima za koje postoji sumnja da su oboljela od karantskih bolesti (čl. 21 i 25). Lice kojem je određena mjera stavljanja u karantin dužno je da se pridržava naredenja nadležnog organa državne uprave, pod prijetnjom prinudnog stavljanja u karantin (st. 21, st. 4). Mjera karantina sprovodi se u objektima koje propisuje nadležni upravni organ, koji, na predlog Instituta za javno zdravlje, organizuje i sprovodi karantan (čl. 21, st. 3). Dužina trajanja karantina određuje se u vremenu trajanja maksimalne inkubacije određene zarazne bolesti zbog koje se sprovodi (čl. 21, st. 2). Prema tome, trajanje faktičkog lišavanja slobode u ovom slučaju nije zanemarljivo i svakako zahtijeva pravo na žalbu sudu, što ovaj zakon ne predviđa. S obzirom na to da mjeru određuje upravni organ, tek protiv drugostepenog upravnog rješenja moguće je voditi upravni spor, što ne zadovoljava međunarodni standard.

Izostalo je i određivanje postupanja sa licem lišenim slobode: mora biti propisano da on odmah mora biti izведен pred sudiju, kako to stoji u čl. 5, st. 3 Evropske konvencije, a takođe mora biti i ograničeno vrijeme trajanja policijskog pritvora, koje sada iznosi 48 sati.

Stav 6 pogrešno daje pravo licu lišenom slobode da njegovom "saslušanju" prisustvuje branilac koga izabere, i grubo krši pravo na odboranu. Dakle, u suprotnosti je sa čl. 37 Ustava. Lice lišeno slobode mora imati branioca od momenta lišenja slobode, odnosno od momenta saznanja za "krivičnu optužbu"⁷⁵ (autonomni pojam iz prakse Evropskog suda), kako je to propisano čl. 6, st. 3, tač. c Evropske konvencije. Dakle, pravo na branioca mora postojati od optužbe, odnosno od momenta lišenja slobode, a ne tek od momenta saslušanja lica liшенog slobode. Prema ovoj odredbi Ustava lice lišeno slobode moglo bi biti zadržano u policijskom pritvoru, a da pri tom uopšte nema pravo na branioca, ako odbije da daje izjavu, odnosno da bude saslušano, a u svakom slučaju ovo pravo bi mu bilo uskraćeno za cijelo vrijeme od lišenja slobode do početka njegovog saslušanja.

Pritvor - čl. 30

Ova odredba se u cijelosti odnosi na slučaj kad pritvor određuje sud. Međutim, i kod ovog sudskog određivanja pritvora izostala je odredba o ograničenju trajanja pritvora nakon podizanja optužnice.

75 Evropski sud za ljudska prava ove pojmove odredio je na sledeći način:

Krivični postupak

Protiv nekoga može biti podignuta "optužba za krivično delo" ili postupak može biti okarakterisan kao "krivični" radi pozivanja na zaštitu koju pruža čl. 6 (pravo na pravično suđenje) čak i u slučaju da pred domaćim sudom nije pokrenut krivični postupak. Utvrđujući postojanje "optužbe za krivično delo", slučaj *Engel protiv Holandije* (presuda od 8. jula 1976.) ustanovio je tri kriterijuma koje treba čitati u svetu autonomnosti pojma prema odredbama Konvencije. Institucije Konvencije uzimaju u obzir kategorizaciju prestupa prema domaćem zakonu, prirodu prestupa i strugost kazne. Jasno je da kategorizacija u domaćem zakonu nije presudna za to da li je neka optužba krivična ili ne (videti *Ozturk protiv Nemačke*, presuda od 21. februara 1984.). *Konvencija ne zahteva da krivični postupak bude formalno pokrenut u svakom slučaju koji se prema odredbama Konvencije smatra krivičnim.* Međutim, *Konvencija zahteva da procesne mere zaštite iz čl. 6 budu prisutne.* Pravnik koji se bavi porodičnim pravom moraće naročito da vodi računa o ovome kada se preduzimaju koraci ili izdaju naredenja na osnovu ponašanja koje je moglo biti (ili bi moglo biti) predmet krivičnog postupka prema domaćem zakonu i gde bi mogla biti uključena optužba za krivično delo u smislu koji taj izraz ima u okviru Konvencije.

Optužba

"Zvanično obaveštenje upućeno pojedincu od strane nadležnog organa o tome da postoji tvrdnja o tome kako je ta osoba počinila krivično delo" ili neko drugo delo koje nosi "implikacije jedne takve tvrdnje i koje na isti način u znatnoj meri utiče na situaciju osumnjičenog" (*Corigliano protiv Italije*, presuda iz 1982.). U slučaju *Deweer protiv Belgije*, Sud je ustanovio da je optužba za krivično delo postojala kada je zatvorena jedna trgovinska firma tokom istrage, premda nikada nije pokrenut nikakav krivični postupak".

Prema tome, odgovarajuće rješenje bilo bi da se u zakoniku koristi termin "optuženi" za svo vrijeme trajanja krivičnog postupka i bez obzira na fazu postupka, a nakon izricanja osuđujuće presude i termin "osuđeni".

Najvažniji nedostatak ove odredbe sastoji se u tome što su izostala pravila o određivanju pritvora od strane drugih državnih organa. Kao što smo vidjeli, čl. 27 Zakona o policiji ovlašćuje policiju da određuje pritvor u trajanju do 12 časova, a čl. 234 važećeg Zakonika o krivičnom postupku⁷⁶ ovlašćuje policiju da zadrži lice lišeno slobode (policajski pritvor) najduže 48 časova. Nacrt zakonika o krivičnom postupku napušta koncepciju zadržavanja u policijskom pritvoru iz čl. 234 važećeg ZKP-a i tu nadležnost rezerviše za državnog tužioca. Tako prema čl. 267⁷⁷ Nacrta imaćemo da licu lišenom slobode državni tužilac određuje zadržavanje u pritvoru najduže 48 časova od časa lišenja slobode. Ali državni tužilac neće biti nadležan da nakon ovog dvodnevnog zadržavanja licu lišenom slobode određuje pritvor, već je prema čl. 268⁷⁸ Nacrta za određivanje privora nadležan sud.

Smatramo da Ustav treba da sadrži i odredbu o jemstvu koja će zakonodavca obavezati na širu primjenu te mjere za obezbjeđenje prisustva okrivljenog i nesmetano vođenje postupka. Naime, čl. 170⁷⁹ Nacrta ZKP-a ostavlja sasvim sužen prostor za određivanje jemstva tako što propisuje da se jemstvo može odrediti samo u slučaju kad bi pritvor bio određen zbog opasnosti od bjejkstva. Bilo bi razumno da se jemstvo omogući i kod postojanja nekih drugih razloga za određivanje pritvora, a što bi naravno zavisilo od procjene činjeničnog stanja od strane suda u svakom slučaju. Tako, pravo Evropske konvencije na osnovu čl. 5, st. 3⁸⁰ predstavlja snažnu pretpostavku u korist određivanja drugih mjera, osim pritvora (kao što su jemstvo, oduzimanje putne isprave i sl.) za obezbjeđenje prisustva okrivljenog u postupku, koja se temelji na osnovnoj prepostavci da je pravo na slobodu pravilo, a lišenje slobode izuzetak koji se mora usko tumačiti i ozbiljno preispitivati.⁸¹ Iako i važeći ZKP navodi da će nadležni sud voditi računa da se ne primjenjuje

76 "Sl. list RCG", broj 71/03, 47/06.

77 Čl. 267. st. 1. Nacrta ZKP "Osumnjičenog lišenog slobode državni tužilac može izuzetno, a najduže 48 sati od časa lišenja slobode zadržati ako ocijeni da postoji neki od razloga iz člana 175 stav 1 ovog zakonika".

78 Član 268 Nacrta ZKP

"(1) Kad državni tužilac donese rješenje o zadržavanju, a ocijeni da i dalje postoje razlozi za određivanje pritvora, predložice sudiji za istragu da osumnjičenom odredi pritvor.

(2) Sudija za istragu će, u prisustvu državnog tužioca, saslušati lice iz stava 1 o svim okolnostima od značaja za odluku o određivanju pritvora i odmah poslije saslušanja, a najkasnije prije isteka roka zadržavanja, odlučiti da li će lice lišeno slobode pustiti na slobodu ili će odrediti pritvor".

79 "Okrivljeni koji treba da bude stavljen u pritvor i okrivljeni koji je već stavljen u pritvor samo zbog postojanja okolnosti koje ukazuju da će pobjeći ili iz razloga propisanih u članu 175 stav 1 tačka 5 ovog zakonika može se ostaviti na slobodi, odnosno može se pustiti na slobodu, ako on lično ili ko drugi za njega pruži jemstvo da do kraja krivičnog postupka neće pobjeći, a sam okrivljeni obeća da se neće kriti i da bez odobrenja neće napustiti svoje boravište".

80 Čl. 5, st. 3, posljednja rečenica: "...Puštanje na slobodu može se usloviti jemstvima da će se lice pojavititi na sudjenju."

81 Vidjeti "Pravo na slobodu i bezbjednost ličnosti - vodič za primjenu člana 5 Evropske konvencije" Monica Macovei, Savjet Evrope, Beograd, 2002, str.

teža mjera za obezbjeđenje prisustva okrivljenog, ako se ista svrha može postići blažom mjerom (čl. 136), jemstvo kod nas još uvijek ima zanemarljivu primjenu.

Razlozi za određivanje pritvora morali su biti eksplicitnije određeni, najbolje na način koji je predviđen u članu 5, st. 1 Evropske konvencije.

Pravo na odbranu - čl. 37

Kod nas postoji hronično nerazumijevanje suštine prava na odbranu, što najbolje ilustruje važeći Zakonik o krivičnom postupku, kao i Nacrt novog Zakonika. Tako, Nacrt ZKP-a ovo pravo različito dimenzionira u zavisnosti od pojedine faze krivičnog postupka.

U Nacrtu se sistematski, počev od člana 4, lice protiv koga se vodi postupak različito naziva u zavisnosti od toga o kojoj fazi postupka je riječ: osumnjičeni, optuženi, okrivljeni.

Samo po sebi, to različito imenovanje jednog te istog lica ne mora da proizvodi negativne posljedice, već takve efekte proizvodi različito dimenzioniranje prava na odbranu i drugih prava toga lica, a sve u zavisnosti od toga kako ga Nacrt naziva. Na primjer, u članu 1, pravo na odbranu se različito dimenzionira za okrivljenog i za osumnjičenog, a u čl. 66, st. 1 ta je razlika još uočljivija i jednako neprihvatljiva: "(1) *Okrivljeni*⁸² može imati branioca u toku cijelog krivičnog postupka, a prije toga kad je to ovim zakonom propisano."

Navedeno različito dimenzioniranje prava na odbranu je u najboljoj tradiciji domaćih zakona iz socijalističkog perioda, ali je sada nakon sticanja članstva u Savjetu Evrope to razlikovanje sasvim besmisленo budući da se u Crnoj Gori ima neposredno primjenjivati Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda⁸³.

Evropska konvencija ovo lice iz Nacrta - osumnjičeni, optuženi, okrivljeni, dosljedno naziva "optuženi za krivično djelo", bez obzira na fazu krivičnog postupka. Pri tome treba imati u vidu da je ovo tzv. *autonomni pojam* za koji je Evropski sud usvojio konkretno značenje u smislu Konvencije, tj. značenje koje je često drugačije od onoga koje nalazimo kako u domaćim zakonima, tako i u laičkom izražavanju.

⁸² Prema čl. 22 Nacrta naziv okrivljeni rezervisan je za lice protiv koga je donijeto rješenje o sprovođenju istrage, a to isto lice se *prije toga* naziva osumnjičeni. Otuda proizilazi da je ovom odredbom osumnjičenom redukovano pravo na odbranu u odnosu na okrivljenog.

⁸³ Čl. 8 Ustava Crne Gore. Takođe, prema praksi Evropskog suda za ljudska prava država se ne može uspješno pozivati da je postupala po vlastitim zakonima, već Evropski sud uvijek cijeni *da li je došlo do povrede Evropske konvencije*.

Nacrt zakonika o krivičnom postupku, u čl. 282, čini korak nazad u odnosu na važeći Zakonik propisivanjem da u fazi istrage koju će voditi državni tužilac, optuženi i njegov branilac nemaju pravo da neposredno postavljaju pitanja svjedocima, vještacima i drugim učesnicima postupka, već imaju pravo jedino da predlažu državnom tužiocu da se tim učesnicima u postupku postave određena pitanja, a jedino po dozvoli državnog tužioca mogu postavljati pitanja i neposredno. To je iznenađujuća afirmacija prevaziđenog inkvizicionog postupka, a osim toga je ova odredba potpuno nesaglasna sa čl. 6, st. 3, tač. d Evropske konvencije.⁸⁴

Ustav treba da sadži načelo iz čl. 6, st. 3, tač. b Evropske konvencije prema kome optuženi ima pravo “da ima dovoljno vremena i mogućnosti za pripremanje odbrane” što bi predstavljalo osnovu za adekvatnu zakonsku regulativu.

Ustav mora da izrazi jasno načelo čl. 6, st. 3, tač. c Evropske konvencije o jednakom i potpunom pravu na odbranu⁸⁵, odnosno pravo na branioca u svim fazama krivičnog postupka, počev od saznanja za “krivičnu optužbu”, odnosno od trenutka kada se na osobu primjeni zbog postojanja sumnje da je izvršilo krivično djelo.

Član 37 ima dva suštinska nedostatka. Prvi se sastoji u tome što nije propisano pravo na odbranu po službenoj dužnosti i pravo da ovu odbranu optuženi dobije besplatno, kako je to propisano čl. 6, st. 3, tač. c Evropske konvencije. Pri tome treba imati u vidu da se čl. 21 Ustava ne odnosi na pravo na odbranu, već na pravnu pomoć koju pored advokature pružaju i druge službe, pa se odredba “da pravna pomoć može biti besplatna u skladu sa zakonom”, prvenstveno odnosi na slučajeve kad advokatura i druge službe pravnu pomoć pružaju bez naplate honorara, što je sasvim različito od slučaja obavezne odbrane optuženog po službenoj dužnosti.

Osim toga, izostala su i prava izričito navedena u čl. 6, st. 3 Evropske konvencije kao što su: pravo optuženog da prisustvuje suđenju, da ispituje svjedoke protiv sebe, pravo na besplatnu pravnu pomoć tumača, na besplatno

⁸⁴ Svaka od strana u postupku mora dobiti razumnu mogućnost da predstavi slučaj, uključujući i svoje dokaze, pod uslovima koji je ne stavljaju u suštinski nepovoljan položaj vis a vis njenog protivnika (vidi *Dombo Beeher protiv Holandije*, 1993, st. 3 i Kress protiv Francuske, 2001, st. 77, u “Evropska konvencija o ljudskim pravima - vodič za praktičare”, Karen Reid, Beogradski centar za ljudska prava, 2007, str. 170.)

⁸⁵ Čl. 6.3 c Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda glasi:
“Svako ko je optužen za krivično djelo ima sledeća minimalna prava:

...
da se brani lično ili putem branioca koga sam izabere ili, ako nema dovoljno sredstava da plati za pravnu pomoć, da ovu pomoć dobije besplatno kada interesi pravde to zahtijevaju; ...”.

prevodenje optužnice i cjelokupnog postupka pred sudom⁸⁶, kao i na dovoljno uslova za pripremanje odbrane.

Zaključak:

1. Može se očekivati da nedostatak navedenih ustavnih garancija rezultira povredama ljudskih prava i osnovnih sloboda, a naročito pri postojanju sledećih okolnosti:
 - i. član 8 Ustava nije dovoljno jasan u pogledu neposredne primjene Evropske konvencije i drugih međunarodnih ugovora za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Zbog toga može nastati stanje u kome će domaći organi (policija, državni tužilac, sud) neposredno primjenjivati Ustav i Zakonik o krivičnom postupku, tj. domaće zakonodavstvo, koji pružaju niži nivo zaštite u odnosu na pomenute međunarodne konvencije;
 - ii. proces izrade i donošenja novog Zakonika o krivičnom postupku podvrgnut je snažnoj inerciji za zadržavanje rješenja iz ranijeg zakonodavstva, koja su u suprotnosti ili nedovoljno usaglašenosti sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i drugim izvorima međunarodnog prava u ovoj oblasti.
2. Neophodno je da crnogorski zakonodavac razumije navedene nedostatke Ustava i da ih kompenzuje unošenjem u novi Zakonik o krivičnom postupku odgovarajućih garancija prava na pravično suđenje i prava na slobodu i bezbjednost ličnosti u skladu sa obavezama Crne Gore iz međunarodnih ugovora o ljudskim pravima.

⁸⁶ Obaveza državnih organa se ne ograničava ni samo na obezbjedivanje prevodioca, već se širi i na određen stepen kontrole kvaliteta obezbijedenog prevoda, kako bi ovo pravo bilo djelotvorno (*Kamasinski, Ucak protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2000; *Cuscani* - citirano iz Evropska konvencija o ljudskim pravima, vodič za praktičare, Karen Rid, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2007; naslov originala: *A Practitioner's Guide to the European Convention on Human Rights*, 2006, Sweet&Maxwell Limited).

mr Tea Gorjanc Prelević⁸⁷

Garancije prava na život, slobode izražavanja, prava na mirno uživanje imovine i derogacija ljudskih prava u Ustavu Crne Gore

U prilog diskusiji ističem propuste u tekstu Ustava u pogledu garancija prava na život, slobode izražavanja, mirnog uživanja imovine i derogacije prava i sloboda, koji su doveli do toga da Ustav ne obezbijedi prihvatanje međunarodnih standarda ovih ljudskih prava na odgovarajući način u pravni poredak Crne Gore.

Evropski sud za ljudska prava (“Evropski sud”) je u svojoj višedecenijskoj praksi, tumačeći tekst Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava (“Konvencija”), uspostavio minimalne standarde prava na život, slobode izražavanja, mirnog uživanja imovine i druge koji obavezuju i Crnu Goru. Standardi se ne mogu saznati samim čitanjem teksta Konvencije, već je neophodno imati u vidu ključne presude u kojima su tumačene konkretne garancije iz Konvencije da bi se stvarno moglo razumjeti šta one znače i kakve obaveze predstavljaju za državu. U tom pogledu nema sumnje da Evropski sud slijedi anglosaksonsku tradiciju precedentnog prava, gdje su presude izvor prava, a što je omogućilo razvoj Konvencije u skladu s novim tendencijama u razvoju demokratskih društava u Evropi.

Nama iz kontinentalnog pravnog sistema, za primjenu Konvencije bi više odgovaralo da smo na ratifikaciju dobili njeno “prošireno izdanje”, u kojem bi svaki član bio dopunjena standardima koji su decenijama razvijani u praksi Evropskog suda, kako ne bismo morali da proučavamo brojne presude, koje, uzgred budi rečeno, nisu ni zvanično prevedene na naš jezik. Upravo zbog toga, zalagali smo se da novi Ustav obezbijedi sveobuhvatan, savremen okvir ljudskih prava, koji bi obuhvatio i prava “nevidljiva” u tekstu Konvencije, ali koja itekako postoje i obavezuju državu. Zbog toga je sada profesor Vučinić predložio donošenje posebnog zakona o ljudskim pravima, kako bi se olakšala i obezbijedila odgovarajuća primjena ovih međunarodnih standarda, pogotovo jer je propušteno da se to u Ustavu učini na odgovarajući način.

Drugim rječima, za poštovanje ljudskih prava u skladu sa međunarodno-pravnim obavezama Crne Gore, Ustav nije od velike pomoći i ne bi se

⁸⁷ Urednica projekta “Međunarodni standardi ljudskih prava i ustavne garancije u Crnoj Gori” i urednica programa NVO *Akcija za ljudska prava*

trebalo osloniti na njegov tekst, bar ne u pogledu odredbi koje su posebno razmatrane.

Pravo na život

Pravo na život se logično smatra osnovnim ljudskim pravom, jer uživanje ovog prava uslovljava uživanje i svih ostalih. Ovo pravo se ne može derrogirati, a smrtna kazna je zabranjena u svako doba, uključujući rat.⁸⁸

Pravo na život je kompleksno pravo, koje podrazumijeva različite vrste obaveza za državu: negativne obaveze (nečinjenja, uzdržavanja) koje znače zabranu proizvoljnog lišavanja života i zabranu smrтne kazne, i pozitivne obaveze (činjenja), odnosno propisivanje i primjenu kako odgovarajućih mjera zaštite života, tako i *djelotvornu istragu uzroka smrti*, posebno kada postoji opravdana sumnja da je smrt nastupila nasilno, odnosno nečijom krivicom.⁸⁹

Izričite odredbe kojom se garantuje pravo na život nema u Ustavu Crne Gore. Pod naslovom “Dostojanstvo i nepovredivost ličnosti” jemči se nepovredivost psihičkog i fizičkog integriteta čovjeka (čl. 28, st. 2), dok postoje izričite zabrane smrтne kazne (čl. 26), kloniranja, medicinskih intervencija i ogleda bez dozvole (čl. 27, st. 2 i 3). Na ovaj način, odstupilo se od ranije prakse da se pravu na život posveti poseban član, kao što je to bio član 11 Male Povelje, odnosno odredba Ustava RCG koja je pravo na život garantovala na jedan opšti način - “život je neprikosnoven” (čl. 21, st. 1). Dva najvažnija međunarodna ugovora o ljudskim pravima koja obavezuju Crnu Goru, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (PGP) i Evropska konvencija ovom pravu posvećuju poseban član, čija je suština upravo načelna zabrana proizvoljnog lišavanja života i odgovarajuća zaštita života.⁹⁰

U praksi Evropskog suda za ljudska prava i Komiteta za ljudska prava UN, uspostavljeno je značenje ljudskog prava na život, koje državi nameće obaveze da *preduzme sve razumne mjere zaštite života*, što podrazumijeva donošenje odgovarajućih zakona koji imaju takav cilj, kao i preduzimanje

⁸⁸ Evropska konvencija dozvoljava odstupanje od člana 2 samo u vrijeme rata, u pogledu smrti prouzrokovane zakonitim ratnim postupcima, tj. u skladu s međunarodnim humanitarnim pravom (vidi čl. 15, st. 2 EKLJP). Iako je sama Konvencija dozvoljavala smrтnu kaznu, protokolima 6 i 13, smrtna kazna je zabranjena u svakom slučaju.

⁸⁹ Vidi “Pravo na život - vodič za primjenu člana 2 Evropske konvencije o ljudskim pravima”, Douwe Korff, Savjet Evrope kancelarija u Crnoj Gori, 2007.

⁹⁰ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (PGP), čl. 6, st. 1: “Pravo na život je neodvojivo od čovekove ličnosti. Ovo pravo mora da bude zakonom zaštićeno. Niko ne može da bude proizvoljno liшен života.” (Službeni list SFRJ, br. 7/71). Član 2 Evropske konvencije pogledati u Prilogu.

mjera obezbeđenja života lica kome je život ugrožen. Pored donošenja krivičnih zakona koji zabranjuju proizvoljno lišavanje života i na taj način djeluju preventivno, Evropski sud je u brojnim slučajevima našao povredu prava na život zbog toga što država nije obezbijedila da se ti zakoni efikasno sprovode u praksi, tj. nije sprovedla *djelotvornu istragu smrti* za koju postoji opravdana sumnja da je nastupila nasilno. Država je dužna da obezbijedi djelotvoran i nezavisan sistem koji može istinito i efikasno da utvrdi uzrok smrti i kazni odgovorne izvršioce i nalogodavce ubistava, uključujući i službenike vojske, policije, službi bezbjednosti, odnosno državne agente, zaposlene u medicinskim javnim i privatnim ustanovama, kao i druga lica u nadležnosti države.⁹¹

Akcija se zalagala da se garancija prava na život u Ustavu predviđi jednim sveobuhvatnim članom koji bi naglasio i ove pozitivne obaveze države i tako postavio okvir za sve zakone koji bi regulisali zaštitu života, kao i njihovo efikasno sprovođenje, u vidu djelotvornih istraga nasilnih smrти.⁹² Treba imati u vidu da ni jedan zakonski tekst u Crnoj Gori ne garantuje pravo srodnika žrtve nasilne smrти, tzv. oštećenih, na djelotvornu istragu ubistva, odnosno procesuiranje zločina na način podoban da obuhvati kako njihove izvršioce, tako i nalogodavce.⁹³ Zakon o policiji predviđa obavezu policije da štiti "Ustavom utvrđene slobode i prava" i "pronalazi i hvata učinioce krivičnih djela", ali kao ni Zakon o državnom tužiocu (koji takođe u čl. 6 navodi da je funkcija državnog tužioca da obezbijedi poštovanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda), ne propisuje obavezu *djelotvorne istrage* nasilne smrти, odnosno pravo oštećenih na takvu istragu, i da u nju budu odgovarajuće uključeni, kako je to definisano u praksi Komiteta UN za ljudska prava i Evropskog suda za ljudska prava.⁹⁴

Ovo je posebno važno za Crnu Goru zbog toga što ona ima nasljeđe nerasvjetljenih ubistava, dok Evropski sud zaključuje da se djelotvorna istraga

91 Šilih protiv Slovenije, 2007, st. 117, Powell protiv Ujedinjenog Kraljevstva, 2000; Calvelli i Ciglio protiv Italije (GC), 2002, Gongadze protiv Ukraine, 2005, i sl.

92 Akcija za ljudska prava istakla je ovaj zahtjev i u primjedbama na ekspertski tekst Ustava, na Nacrt Ustava i, konačno, u Komentarima Ustava. Takođe, Venecijanska komisija (VK) u svom mišljenju o Ustavu u tač. 24 komentariše član o zabrani smrte kazne i navodi: "...Medutim, ne navodi se pravo na život obrazloženo u članu 2 Evropske konvencije, pravo kojim se državnim vlastima nameće stroga obaveza u pogledu traženja razloga za gubitak života."

93 Vidi presude Oğur v. Turkey, 1999, st. 88; Gongadze v. Ukraine, 2005, st. 176: "...Svaki nedostatak u istrizi koji umanju šanse da se utvrди uzrok smrti ili identitet odgovornih lica, bilo neposrednih izvršilaca ili onih koji su naredili ili organizovali zločin, doveće do kršenja ovog standarda."

94 Za praksu Evropskog suda, videti posebno presude: Kaya v. Turkey, 1998, Ilhan v. Turkey, 2000, McKerr v. the United Kingdom, 2001, Gongadze v. Ukraine, 2005, Šilih protiv Slovenije, 2007. Za praksu Komiteta, vidjeti, npr. Bazilio Laureano u ime svoje unuke Ane Rozario Selis Laureano protiv Perua (br. 540/1993), citirano iz Najvažniji slučajevi pred Komitetom za ljudska prava, priredili Raija Hanski i Martin Šajnin, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2007.

ubistava od strane nadležnih državnih vlasti može generalno smatrati "ključnim faktorom održavanja povjerenja javnosti u njihovu odanost vladavini prava, kao i za sprječavanje sumnje u njihovu umješanost ili toleranciju nezakonitih radnji".⁹⁵

U pogledu odgovarajuće zakonske zaštite prava na život, treba se podsjetiti da još uvijek nijesu donijeti podzakonski propisi uz Zakon o policiji kojima je trebalo odgovarajuće detaljno regulisati upotrebu vatrene oružja, tj. smrtonosne sile od strane službenika policije, a što je jedan primjer obaveznog zakonskog okvira za zaštitu prava na život, odnosno regulisanje izuzetka od zabrane namjernog lišavanja života, koji zahtijeva Evropska konvencija na osnovu člana 2.⁹⁶ Takođe, Zakon o zaštiti od domaćeg nasilja, koji je još uvijek u izradi, primjer je zakonodavnog okvira koji bi trebalo da zaštići živote žrtava ove vrste nasilja.

U svakom slučaju, bez obzira što pravo na život kao takvo izričito nije imenovano u Ustavu, neophodno je imati u vidu sveobuhvatno značenje ovog prava u međunarodno-pravnom smislu i obezbjediti da ga nadležni državni organi odgovarajućim zakonskim okvirom i djelotvornom praksom obezbijede u Crnoj Gori. Koristan vodič u tom cilju može biti publikacija Savjeta Evrope "Pravo na život - vodič za primjenu člana 2 Evropske konvencije o ljudskim pravima", autora Douwe Forff-a, profesora međunarodnog prava iz Londona, koja je prevedena i objavljena u Crnoj Gori.⁹⁷

Pravo na slobodu izražavanja

Pravo na slobodu izražavanja, garantovano međunarodnim ugovorima, znači "slobodu iznalaženja, primanja i širenja informacija i ideja svih vrsta u usmenom, pismenom, štampanom ili umjetničkom obliku, ili na bilo koji način po slobodnom izboru".⁹⁸ Ustav Crne Gore ne objašnjava posebno sve aspekte slobode izražavanja. Ona se garantuje kao sloboda izražavanja "govorom, pisanim riječju, slikom ili na drugi način" (čl. 47), sloboda štampe (čl. 49), zabrana cenzure (čl. 50) i pristup informaciji (čl. 51).

95 Evropski sud u svojim brojnim presudama u vezi povrede prava na život, vidjeti npr. *Gongadze v. Ukraine*, iz 2005, st. 125.

96 Isto, u tač. 24 Mišljenja o Ustavu Crne Gore VK: "Ovim članom se takodje ne spominje ni mogućnost koja je ostavljena članom 2 EKLJP, a odnosi se na lišavanje života proizvoljog iz upotrebe sile koja je bila apsolutno neophodna u obrani bilo koje osobe od protivpravnog nasilja; da bi se sproveo zakonito hapšenje ili spriječio bijeg osobe zakonito lišene slobode; radi suzbijanja pobune ili ustanka u skladu sa zakonom."

97 Kancelarija Savjeta Evrope u Podgorici objavila je 2007. prevod ove publikacije na inicijativu *Akcije za ljudska prava*

98 PGP, čl. 19, st. 2. Evropska konvencija je nešto sažetija od Pakta: "Ovo pravo uključuje slobodu posedovanja sopstvenog mišljenja, primanje i saopštavanje informacija i ideja bez mešanja javne vlasti i bez obzira na granice." (čl. 10, st. 1).

Problem neusaglašenosti s međunarodnim ugovorima pojavljuje se kod propisanih ograničenja. U odnosu na međunarodne ugovore o ljudskim pravima, Ustav s jedne strane ne propisuje sve vrste ograničenja koja dozvoljava npr. Evropska konvencija, ali naglašava ograničenje “pravom drugoga na dostojanstvo, ugled i čast” (čl. 47, st. 2), za razliku od međunarodnih ugovora koji dozvoljavaju ograničenje iz razloga “poštovanja prava ili ugleda drugih lica” (PGP, čl. 19, st. 3, i EK, čl. 10, st. 2).⁹⁹ Ograničenje zbog zaštite prava drugoga “na dostojanstvo”, pored ugleda i časti, može dovesti do preširokog ograničenja ovog prava, suprotno međunarodnom standardu, koji nalaže da se ograničenja, dozvoljena Konvencijom, usko tumače.

Da su ustavotvorci stvarno namjeravali da posebno ograniče slobodu izražavanja u cilju zaštite časti i ugleda, jasno proizilazi iz odredbe pod naslovom “Sloboda štampe”, u kojoj se garantuje pravo na naknadu štete prouzrokovane objavljinjem netačnog podatka ili obavještenja, pored prava na odgovor i ispravku neistinite, nepotpune ili netačno prenijete informacije (čl. 49, st. 3). S druge strane, treba imati u vidu da Ustav ne garantuje, na primjer, pravo na naknadu štete zbog mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja¹⁰⁰, ili generalno zbog štete koja nastane uslijed kršenja ljudskih prava od strane državnih organa.

Ustavna garancija prava na naknadu štete zbog objavljinja netačne informacije nije u skladu sa Zakonom o obligacionim odnosima (ZOO), takvu garanciju ne poznaje ni jedan međunarodni ugovor i ona nije u skladu sa standardom slobode izražavanja iz prakse Evropskog suda. U slučaju kada se postupa savjesno i učini sve što je bilo razumno moguće prije objave informacije od javnog interesa da se provjeri njena tačnost, i ako se ima opravdan razlog da se povjeruje u njenu istinitost, onda će osuda na naknadu štete značiti povredu prava na slobodu izražavanja (vidi npr. presude Bladet *Tromso v. Norway*, 1999 (st. 68-73), *Lombardo and others v. Malta*, 2007, st. 60 i *Thoma protiv Luksemburga*, 2001, st. 64, *Radio France and Others v. France*, 2004, st. 37). Takođe, odgovarajuće odredbe ZOO glase: “Ali, ne odgovara za prouzrokovano štetu onaj ko učini neistinito saopštenje o drugome ne znajući da je ono neistinito, ako je on ili onaj kome je saopštenje učinio imao u tome ozbiljnog interesa”¹⁰¹. Takođe, ZOO predviđa izricanje blažih mjera na trošak štetnika, objavljinje presude, ili ispravke, povlačenje izjave

99 Venecijanska komisija u svom komentaru članova 47 i 49 takođe uvida da se ovim članovima “stavlja naglasak na zaštitu “dostojanstva, ugleda i časti” i odredbu koja se odnosi na pravno sredstvo zbog objavljinja neistinitih, nepotpunih ili netačno prenijetih informacija i ukazuje da to “neizostavno ne predstavlja pristup na koji sud u Strasbourg tumači član 10 Evropske konvencije” (tač. 41, Mišljenje VK o Ustavu Crne Gore, decembar 2007).

100 U skladu sa čl. 15 Konvencije protiv mučenja.

101 Čl. 198, st. 2 starog, odnosno čl. 205, st. 2 novog Zakona o obligacionim odnosima Crne Gore, Sl. list CG, br. 47/2008.

kojom je povreda prava učinjena ili drugo čime se može ostvariti svrha koja se postiže naknadom.¹⁰²

Imajući u vidu ovako čvrstu ustavnu garanciju u pogledu prava na naknadu štete, postavlja se pitanje, *stricto sensu*, ustavnosti odredbi ZOO koje je relativizuju. Akcija je predložila da se odredba čl. 49, st. 3 ukloni iz teksta Ustava, a u svjetlu prakse domaćih sudova koja još uvijek ne prati međunarodne standarde, nepostojanja ograničenja visine naknade štete u domaćem pravu i brojnih postupaka koji su u toku zbog klevete i uvrede, to se i potvrđuje kao neophodno. Pri tom treba imati u vidu da je, zbog presude u navedenom predmetu *Bladet Tromsø*, Vlada Kraljevine Norveške predložila izmjene Ustava iz 1814.¹⁰³ Nema opravdanih razloga zbog kojih bi državni organi Crne Gore morali da uče na svojim, a ne na tuđim greškama.

Slično je i sa ustavnom garancijom prava na odgovor i ispravku *neistinite, nepotpune ili netačno prenjete informacije*. Iako se pravo na odgovor i ispravku preporučuje¹⁰⁴, pogotovo kao mehanizam sprječavanje sudskih postupaka zbog klevete, ovo pravo nije apsolutno, kako se predstavlja Ustavom, jer bi u tom slučaju bilo podložno zloupotrebi na štetu medija i slobode informisanja koja je sastavni dio slobode izražavanja. Zakon o medijima¹⁰⁵ predviđa odgovarajuća ograničenja prava na odgovor i ispravku, ali, ako se ima u vidu da ustavna odredba čl. 49, st. 3 ne upućuje na mogućnost ograničenja garancije zakonom, postavlja se pitanje njegove ustavnosti.

Najbolje rješenje bi bilo da se stav 3 člana 49 ukloni iz Ustava i da se uređenje pitanja prava na ispravku, odgovor i naknadu štete prepusti zakonskom uređenju, kao i do sada.

Pravo na mirno uživanje imovine

Primjedba na ovaj član je terminološke prirode. Za razliku od Ustava,

102 Čl. 199 starog, član 204 novog ZOO. U ovom smislu i stav nevladine organizacije Article XIX iz Londona, od 10. maja 2007. "Crna Gora: nov Ustav slab u pogledu slobode izražavanja" (*Montenegro: new Constitution weak on freedom of expression*), koji pored prava na naknadu štete, kritikuje i ustavni rang prava na objavljivanje ispravke i odgovora iz istog člana <http://www.article19.org/pdfs/press/montenegro-constitution-pr.pdf>.

103 *Information provided by the Government of Norway during the examination of the Bladet Tromsø A/S and Pål Stensås case by the Committee of Ministers*, Appendix to Resolution ResDH(2002)70: "In addition, the Government wishes to point out that in September 1999, a Governmental Commission, appointed by Royal Decree of 23 August 1996, delivered a proposal for a revised Article 100 of the Norwegian Constitution, with a view to strengthening the protection of the right to freedom of expression. The Commission proposed inter alia, the following amendment: "no person may be held liable in law for the reason that a statement is untrue if it was uttered in non-negligent good faith"..."

104 Vidjeti preporuke Komiteta ministara Savjeta Evrope: *Recommendation Rec (2004)16 of the Committee of Ministers to member states on the right of reply in the new media environment; Resolution (74) 26 on the right of reply*.

105 Vidjeti Glavu VI, *Zakon o medijima*, Sl. list RCG, br. 51/2002.

koji jemči pravo "svojine" (čl. 58), član 1 Protokola 1 Evropske konvencije štiti pravo na mirno uživanje "imovine", što je termin upotrebljen u zvaničnom prevodu Konvencije.¹⁰⁶ Mala Povelja je garantovala pravo na "imovinu" (čl. 23), mada se u tekstu same odredbe jemčilo pravo na "svojinu".¹⁰⁷ Istina je da postoji konfuzija u upotrebi ovih termina, zbog toga što Evropska konvencija o ljudskim pravima štiti jedan sasvim poseban koncept "imovine", odnosno "vlasništva", koji je širi od pojma "svojine" jer obuhvata ne samo raznovrsna "imovinska prava", već i "ekonomski interese", kao što su, na primjer, klijentela jednog privrednog društva, pravo na obavljanje profesije, dozvola za gradnju, dozvola za točenje alkohola i sl.

Predlagali smo da ustavni termin bude širi pojam "imovine", kako bi se približio ovom posebnom konceptu iz Konvencije. Dobro rješenje je dato u Ustavu Republike Srbije koji garantuje pravo na "mirno uživanje svojine i drugih imovinskih prava" (čl. 58), zbog toga što se pod "imovinom" u praksi Evropskog suda ne podrazumijevaju obaveze, već samo prava, tj. aktiva.¹⁰⁸ U svakom slučaju, prilikom tumačenja ustavne garancije prava na "svojinu" treba imati u vidu široko polje zaštite koje obezbjeđuje čl. 1, Protokola 1 Evropske konvencije.

Derogacija ljudskih prava

Ustavna odredba koja pod naslovom *Privremeno ograničenje prava i sloboda* (čl. 25) uređuje odstupanje, ukidanje, opozivanje ili derogaciju ljudskih prava za vrijeme rata i drugih vanrednih stanja, nedovoljno je precizna u odnosu na međunarodne obaveze Crne Gore prema PGP i Evropskoj konvenciji, tj. Ujedinjenim nacijama i Savjetu Evrope, čiji se generalni sekretari, odnosno druge države ugovornice, moraju obavijestiti o svakom slučaju derogacije prava iz ovih međunarodnih ugovora.

U stavu 1 dozvoljava se ograničenje ljudskih prava "za vrijeme ratnog ili vanrednog stanja", "u obimu u kojem je to neophodno", dok Evropska

106 "Svako fizičko i pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava." Čl. 1 Protokola 1 uz Evropsku konvenciju pod naslovom "Zaštita imovine", Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (Sl. list SCG - Međunarodni ugovori, br. 9/2003.)

107 Slično, u knjizi Kompatibilnost crnogorskog prava sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima, u izdanju Savjeta Evrope, naslov ovog člana Konvencije prevodi kao "pravo na svojinu", da bi se u tekstu člana isti termin preveo kao pravo na "imovinu". U prevodu publikacije o praksi Evropskog suda za zaštitu ljudskih prava u pogledu primjene ovog prava kancelarije Savjeta Evrope iz Beograda, takođe se upotrebljava termin "pravo na imovinu" ("Pravo na imovinu - vodič za primjenu člana 1 Protokola br. 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima", Monica Carss-Frisk, Savet Evrope, Beograd, 2004.)

108 Zbog toga postoji predlog da se koristi novi termin "imanje", vidi Međunarodno pravo ljudskih prava, Dimitrijević-Popović-Papić-Petrović, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2006, str. 267.

konvencija (čl. 15) i PGP (čl. 4) dozvoljavaju odstupanje u vanrednim situacijama "koje prijete opstanku nacije" i dozvoljavaju ograničenja "u najnužnijoj mjeri koju iziskuje hitnost situacije", što su strožiji uslovi od onih koje predviđa Ustav Crne Gore.¹⁰⁹

U pogledu zabrane ukidanja osnovnih, apsolutnih, prava, koja se predviđa u stavu 4, suprotno međunarodnim obavezama izostavljene su slijedeće zabrane: *ukidanja zabrane ropstva* (iz čl. 4, st. 1 Evropske konvencije i čl. 4, st. 2 PGP), *zatvaranja samo zbog neizvršenja ugovorne obaveze* (čl. 4 i čl. 11 PGP) i *ukidanja prava da se bude priznat kao ličnost pred zakonom* (čl. 16 PGP).

U Ustavu i inače nedostaje *zabrana zatvaranja zbog neispunjerenja ugovorne obaveze*, suprotno međunarodnim obavezama Crne Gore na osnovu čl. 11 PGP. Ovo pravo je izričito garantovala Mala Povelja u čl. 14, st. 4.

Neobično je da se u ovom članu Ustava predviđa zabrana ograničenja prava na život, iako pravo na život, pod tim nazivom u Ustavu ne postoji.

Za razliku od Ustava Crne Gore, Mala Povelja je zabranjivala odstupanje i od garancija prava na slobodu i bezbjednost ličnosti (čl. 14), koje se djelimično poklapaju sa ustavnim garancijama pod naslovom *Lišenje slobode* (čl. 29), kao i od prava na državljanstvo, koje u Ustavu Crne Gore postoji kao *zabrana progonstva i izručenja drugoj državi* (čl. 12), pa i u tom pogledu Ustav pruža niži nivo zaštite od Male Povelje.

Za razliku od Male Povelje, gdje je odstupanje od ljudskih i manjinskih prava bilo iscrpno regulisano u članu 6, predviđena nadležnost za donošenje ovakvih mjera i rok njihovog važenja, takvog preciziranja nema u čl. 25 Ustava, već se samo navodi da "mjere ograničenja mogu trajati najduže dok traje vanredno ili ratno stanje"¹¹⁰

109 Evropska komisija za ljudska prava definisala je značenje kriterijuma "javne opasnosti koja prijeti opstanku nacije" kao neposrednu opasnost koja preti cijeloj državi, ugrožava organizovan život zajednice i ima izuzetan karakter tako da se dozvoljenim ograničenjima prava ne može postići cilj. Vlada mora da dokaže da takva opasnost stvarno postoji - izveštaj Evropske komisije za ljudska prava od 5.11.1969. u tzv. *Grčkom slučaju*, do koga je došlo kada je na vlast državnim udarom 1967. došla "pukovnička vlada", koja je onda stavila van snage dio garancija iz Ustava pozivajući se na čl. 15 Evropske konvencije. Vidi i preporuku Venecijanske komisije, Preliminarno mišljenje o Nacrtu ustava Crne Gore, tač. 34: "Ovom odredbom treba predvidjeti da derogacija ljudskih prava i sloboda može biti učinjena samo na osnovu "zvaničnog proglašenja" (vidi članove 121 i 122 Nacrta ustava) ratnog stanja ili druge javne opasnosti "koja ugrožava opstanak nacije". Derogacija je moguća samo "u obimu koji iziskuje hitnost situacije" (izraz "u granicama potrebnog" nije dovoljno jasan). U ovoj odredbi takođe treba navesti članove Ustava na koje ne utiče rat, odnosno vanredno stanje."

110 Iako se to nigdje u Ustavu ne precizira, za mjere ograničenja ljudskih prava trebalo bi da je nadležna Skupština, koja je nadležna i da donosi zakone i proglašava ratno ili vanredno stanje, osim ako ona ne može da se sastane, kada Vlada donosi uredbe sa zakonskom snagom (čl. 82, čl. 91, čl. 101). Ustav ne predviđa ni koji organ i u kom postupku određuje da su prestale okolnosti koje uzrokuju vanredno stanje (vidjeti čl. 133).

Otvorena pitanja

1. Važenje Evropske konvencije o ljudskim pravima u Crnoj Gori i nadležnost Evropskog suda za ljudska prava

mr Vesna Čeđović, advokatica iz Bara:

Potrebno je razjasniti da li postoji nesaglasnost stava Venecijanske Komisije i odluke Komiteta Ministara Savjeta Evrope o pravnom kontinuitetu primjene medjunarodnih ugovora i sporazuma o ljudskim pravima nakon proglašenja nezavisnosti Crne Gore.

Pozivajući se na to da je uspostavljanje pravnog kontinuiteta u primjeni medjunarodnih ugovora i sporazuma o ljudskim pravima nakon proglašenja nezavisnosti Crne Gore jedan od glavnih uslova koje je Parlamentarna Skupština Savjeta Evrope (PACE) postavila Crnoj Gori, Venecijanska Komisija dala je primjedbe i sugestije na odredbe Ustavnog zakona koje nisu u dovoljno jasnoj mjeri definisale da se takvi ugovori moraju primjenjivati na pravne odnose nastale i *prije proglašenja nezavisnosti* i to od dana kada su isti ratifikacijom na nivou Državne zajednice postali obavezujući i za Crnu Goru.

Venecijanska Komisija smatra da je nedovoljno jasna odredba čl. 5 Ustavnog zakona kojim je predvidjeno da se ovi medjunarodni ugovori "primjenjuju na pravne odnose nastale nakon potpisivanja".

Zbog toga Venecijanska Komisija sugerira da se jasno precizira da se medjunarodni sporazumi o ljudskim pravima i slobodama u kojima je CG bila jedna od ugovornih strana (kao država članica Državne zajednice) prije 3. juna 2006. primjenjuju na pravne odnose nastale nakon datuma ratifikacije tih sporazuma od strane Državne zajednice. Savjetuje se i da značenje ove odredbe bude stavljeno na uvid crnogorskim sudovima i javnosti.

Stav Venecijanske Komisije je, po mom shvatanju, potpuno pravno korektan.

Crna Gora je pristupila Evropskoj Konvenciji o ljudskim pravima još 2003., u okviru Državne zajednice ista je ratifikovana u decembru 2003., dok su 3. marta 2004. ratifikacioni instrumenti podnijeti Savjetu Evrope, i stoga je pravilno da se u prelaznim odredbama novog Ustava i u Ustavnom Zakonu definiše da se ova Konvencija i ostali sporazumi i ugovori iz ove oblasti, *primjenjuju od momenta od kada su postali obavezujući za CG - činom njihove ratifikacije u okviru Državne zajednice.*

Potrebno je, međutim, razjasniti da li postoji *neusaglašenost stavova* dva tijela Savjeta Evrope, i to Komiteta Ministara i Venecijanske Komsije, oko pitanja primjene Evropske Konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i protokolima u odnosu na Crnu Goru.

Naime, iz dokumenta kojeg je Evropski Sud za ljudska prava poslao gradjanima Crne Gore, koji su podnijeli tom Sudu aplikacije, slijedi da postoji odluka Komiteta Ministara SE koja *ili ne korespondira i nije usaglašena sa stavom Venecijanske Komisije, ili je nedovoljno jasno interpretirana u obraćanju Evropskog suda gradjanima Crne Gore.*

To svakako treba otkloniti. Ja sam se već obratila Evropskom sudu sa molbom da o ovom pravnom pitanju stav zauzme Veliko vijeće tog Suda. Takodje, iskoristiću priliku da zamolim predstavnike Venecijanske Komisije da preduzmu mjere na usaglašavanju ovog pitanja sa Komitetom Ministara. Mišljenje Venecijanske Komisije koje je već dano, proslijediću ga i Evropskom sudu kako bi ga imao u vidu prilikom donošenja svog stava.

Naime, Evropski sud kaže da je Komitet Ministara Savjeta Evrope donio odluku 14. 5. 2007. da se Evropska Konvencija o ljudskim pravima, kao i njeni protokoli, u odnosu na Crnu Goru primjenjuju retroaktivno *od 6. juna 2006. godine* - a ne, kako Venecijanska Komisija zaključuje, u skladu sa zahtjevima PACE, od momenta kada je ista postala obavezujuća za Crnu Goru ratifikovanjem od strane Državne zajednice - to jest od 3. marta 2004. godine.

Smatram da je pozivanje Komiteta Ministara na retroaktivnu primjenu Konvencije pogrešno. Pravilno je Venecijanska Komisija primjetila da se ovdje *ne radi o retroaktivnoj primjeni Konvencije i drugih medjunarodnih ugovora, nego o prelaznim odredbama novog Ustava.*

Konkretno, Evropski sud poziva gradjane CG koji su aplicirali tom Sudu prije 3. 6. 2006. da imenuju protiv koje države se žale tom Sudu, uz vrlo jasnu implikaciju da se, prema odluci Komiteta Ministara, Konvencija u odnosu na CG primjenjuje od 6. 6. 2006. godine.

Praktično, ako bi se doslovno primijenila odluka Komiteta Ministara, kako je interpretirana od strane Suda, gradjani CG koji su podnijeli aplikacije tom sudu od 4. 3. 2004. do 6. 6. 2006. ne bi mogli uživati zaštitu tog Suda, samo zbog toga što njihovi zahtjevi nisu blagovremeno riješeni, a to bi, po mom shvatanju, bio pravni apsurd.

Za gradjane CG, jednako kao i za gradjane Srbije, nadležnost Evropskog suda za ljudska prava je nesporna za period od 4. 3. 2004. do 6. 6. 2006. i ona se za gradjane CG ne može, po mom shvatanju, izgubiti zbog ovako nejasnog i neusaglašenog stava Komiteta Ministara.

Dostavljam kopiju obavještenja Evropskog suda, naravno, sa uklonjenim oznakama konkretnog predmeta.

Anthony Bradley:

Nisam u poziciji da u ime Venecijanske komisije odgovaram na sva pitanja koja je istakla gospođa Čeđović, a smatram i da nije potrebno da ponavljam stav Komisije o članu 5 Ustavnog zakona za sprovođenje Ustava Crne Gore.¹¹¹

Međutim, mogu da potvrdim da Komisija smatra da nezavisnost Crne Gore ne smije imati za posljedicu uskraćivanje nadležnosti Suda u Strazburu u pogledu kršenja Evropske konvencije o ljudskim pravima koja su se eventualno dogodila od strane crnogorskih vlasti između 3. marta 2004. i 3. juna 2006.

Komentar urednice:

Neposredno poslije rasprave na okruglom stolu, Akcija za ljudska prava je izradila analizu pitanja vremenskog važenja Evropske konvencije o ljudskim pravima u Crnoj Gori i nadležnosti Evropskog suda za ljudska prava, koja je poslata Venecijanskoj komisiji i Evropskom sudu za ljudska prava u cilju prihvatanja 3. marta 2004. godine kao datuma početka važenja Konvencije u odnosu na Crnu Goru, pogotovo u pogledu zasnivanja nadležnosti Evropskog suda za ljudska prava.

Pored argumentacije koju je istakla g-đa Čeđović, naglasili smo da su i Skupština i Vlada Crne Gore zvanično potvrdili da će međunarodni ugovori ratifikovani od strane Srbije i Crne Gore nastaviti da se primjenjuju u Crnoj Gori i poslije proglašenja nezavisnosti, kao što su i protumačili 3. mart 2004. kao datum kada je Crna Gora postala obavezana Konvencijom, što je očigledno u Zakonu o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku iz novembra 2007.¹¹²

111 Stav 129 Mišljenja Venecijanske komisije o Ustavu Crne Gore: "Član 5 Ustavnog zakona glasi ovako: "Odredbe međunarodnih ugovora o ljudskim pravima i slobodama, kojima je Crna Gora pristupila prije 3. juna 2006, primjenjujuće se na pravne odnose nastale nakon potpisivanja". Formulacija ove odredbe je prilično nejasna. S obzirom da je ova odredba dodata na zahtjev Savjeta Evrope, može se tumačiti da ima sljedeće značenje: "Odredbe međunarodnih sporazuma o ljudskim pravima i slobodama u kojima je Crna Gora bila jedna od ugovornih strana (kao država članica Državne zajednice) prije 3. juna 2006, primjenjujuće se na pravne odnose nastale nakon datuma ratifikacije tih sporazuma od strane Državne zajednice". Samo u tom slučaju, ovaj Član ispunjava jedan od glavnih uslova na koje se Crna Gora obavezala Parlamentarnoj skupštini (PACE Mišljenje 19.2.1.6). Značenje ove odredbe treba da bude pojašnjeno te stavljen na uvid crnogorskim sudovima i javnosti."

112 Član 44 Zakona kaže da će se Zakon primjenjivati retroaktivno na sve postupke pokrenute poslije 3. marta 2004, i da sudovi takođe treba da uzmu u obzir trajanje postupaka prije 3. marta 2004. Takođe, Obrazloženje Predloga ovog zakona Ministarstva pravde izričito navodi da je Crna Gora obavezana Konvencijom počev od tog datuma.

Takođe, istakli smo da prema pravilima o sukcesiji međunarodnih ugovora o ljudskim pravima, kao što je utvrdio i Komitet za ljudska prava, ovi ugovori treba da se tumače tako da nastavljaju da pružaju zaštitu prava ljudima vezanim za teritoriju koja se jednom obavezala ugovorom da poštuje ljudska prava, bez obzira da li se država na toj teritoriji naknadno ujedini, podijeli ili prestane da postoji.¹¹³

Naglasili smo i primjer bivše Čehoslovačke, gdje je uprkos odluci i Češke Republike i Republike Slovačke da se retroaktivno smatraju obavezanim Konvencijom od 1. januara 1993, kada su obe republike proglašile nezavisnost, Evropski sud za ljudska prava je razmatrao individualne predstavke protiv Češke i Slovačke za povrede koje su se dogodile od 18. marta 1992, datuma kada je Čehoslovačka ratifikovala Konvenciju i prihvatile pravo da se protiv nje podnose predstavke Evropskom sudu.¹¹⁴

Očekujemo da Evropski sud zauzme isti stav kao u slučaju Češke i Slovačke, bez obzira na rezolucije Komiteta ministara u kojim je datum proglašenja nezavisnosti tumačen kao datum ratifikacije Konvencije. Na kraju, jedino je Sud nadležan da odluči o svojoj nadležnosti i tako konačno odgovori na postavljeno pitanje.

2. Nadležnost Ustavnog suda Crne Gore

Darka Kisjelica, advokatica iz Herceg-Novog:

Ustav Crne Gore, donijet 19.10.2007, već treba mijenjati amandmanima, posebno u Odjeljku koji garantuje zaštitu ljudskih i manjinskih prava i dijelu koji se odnosi na Ustavni sud.

Poznavajući dosadašnju praksu Ustavnog suda, odredba čl. 150, st. 1 Ustava¹¹⁵ ne može se i neće se, suprotno izraženom očekivanju Venecijanske

113 "Prava iz Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima pripadaju ljudima koji žive na teritoriji države članice. Komitet za ljudska prava je dosljedno pri stavu ... da kada ljudi jednom steknu zaštitu prava iz Pakta, takva zaštita se vezuje za teritoriju i nastavlja da im pripada, bez obzira na promjenu Vlade države ugovornice, uključujući raspadanje na više od jedne države ili sukcesiju država ili bilo koju narednu akciju države ugovornice u cilju njihovog lišavanja prava koja su im garantovana Paktom." Opšti komentar br. 26: Kontinuitet obaveza, 08/12/97, CCPR/C/21/Rev.1/Add.8/Rev.1.

114 *Human Rights treaties and succession of states* (Ugovori o ljudskim pravima i sukcesija država), Menno T. KAMMINGA, u okviru seminara UNIDEM "The Status of International Human Rights Treaties" (Status međunarodnih ugovora o ljudskim pravima), Portugal, 2005, [http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-UD\(2005\)013rep-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-UD(2005)013rep-e.asp).

115 Član 150, Pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti:

Svako može dati inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti.

komisije, posmatrati kao “actio popularis”¹¹⁶. O prihvatanju svake “inicijative” za pokretanje postupka odlučuje sam Sud, pa ako ne prihvati inicijativu, izostaje i odluka o njenoj suštini, što je dobar način da se izbjegne odlučivanje o “osjetljivim pitanjima”.

Iako odredba Ustava čl. 150, st. 2, propisuje ko ima pravo da pokrene postupak za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti pred Ustavnim sudom, za sve ostale postupke pred Ustavnim sudom iz čl. 149 tač. 3, 4, 6, 7, 8¹¹⁷ nije propisano ko ih može pokrenuti, postoji li inicijativa ili pravo na pokretanje postupka ili i za te postupke važe odredbe Ustava čl. 150, st. 1 i 2. U tom slučaju, opet, ustavna žalba ne bi imala nikakvu praktičnu vrijednost.

U kontekst prednjih navoda treba staviti i činjenicu da se sudije i predsjednik Ustavnog suda biraju na predlog Predsjednika Republike prostom većinom u Skupštini, čime se dozvolio isključivi uticaj politike na sastav Ustavnog suda, pa je krajnji zaključak da se gore navedene manjkavosti u vezi prava na pokretanje postupka vjerovatno neće primjenjivati u korist gradjana Crne Gore, već vladajuće političke koalicije.

Posebno su za pravnu sigurnost i zaštitu prava gradjana uznemiravajući nedavno usvojeni stavovi Ustavnog suda o ocjenjivanju ustavnosti i zakonitosti nakon proglašenja Ustava:

“Ustavni sud Crne Gore, na sjednici od 29. januara 2008. godine utvrdio je:

Postupak pred Ustavnim sudom za ocjenu ustavnosti i zakonitosti može da pokrene sud, drugi državni organ, organ lokalne samouprave i pet poslanika.

Ustavni sud može i sâm pokrenuti postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti.

U toku postupka, Ustavni sud može narediti da se obustavi izvršenje pojedinačnog akta ili radnje koji su preduzeti na osnovu zakona, drugog propisa ili opštег akta čija se ustavnost ili zakonitost ocjenjuje, ako bi njihovim izvršenjem mogle nastupiti neotklonjive štetne posljedice.

116 Mišljenje Venecijanske komisije o Ustavu Crne Gore, tač. 119, vidjeti str. 213 (prim.ur.)

117 Član 149, st. 1, Nadležnost:

Ustavni sud odlučuje:

- 1) o saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međuna-rodnim ugovorima;
- 2) o saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom;
- 3) o ustavnoj žalbi zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava;
- 4) da li je predsjednik Crne Gore povrijedio Ustav;
- 5) o sukobu nadležnosti između sudova i drugih državnih organa, između državnih organa i organa jedinica lokalne samouprave i između organa jedinica lokalne samouprave;
- 6) o zabrani rada političke partije ili nevladine organizacije;
- 7) o izbornim sporovima i sporovima u vezi sa referendumom koji nijesu u nadležnosti drugih sudova;
- 8) o saglasnosti sa Ustavom mjera i radnji državnih organa preduzetih za vrijeme ratnog i vanrednog stanja;
- 9) vrši i druge poslove utvrđene Ustavom.

STAVOVE O OCJENJIVANJU USTAVNOSTI I ZAKONITOSTI NAKON PROGLAŠENJA USTAVA CRNE GORE I USTAVNOG ZAKONA ZA SPROVODJENJE USTAVA CRNE GORE

1. Ustavni sud ne može odlučivati o saglasnosti zakona i drugih propisa, prije isteka roka za usklajivanje tih zakona i drugih propisa sa Ustavom Crne Gore, utvrđenih Ustavnim zakonom za sprovodjenje Ustava Crne Gore.

2. Ustavni sud može odlučivati o saglasnosti zakona i drugih propisa u cjelini, i prije isteka roka za usklajivanje zakona i drugih propisa sa Ustavom Crne Gore, utvrđenih Ustavnim zakonom za sprovodjenje Ustava Crne Gore, ukoliko su izmijenjene pojedine odredbe tih zakona i propisa, od dana njihovog stupanja na snagu.

3. Ustavni sud može odlučivati o ustavnosti i zakonitosti propisa za izvršavanje zakona poslije isteka roka za usklajivanje tih propisa, utvrđenog zakonom za čije su izvršavanje ti akti doneseni.

4. Ustavni sud ne može odlučivati o saglasnosti propisa skupštine jedinice lokalne samouprave sa Ustavom do isteka roka za njihovo usklajivanje, utvrđenog Zakonom za sprovodjenje Ustava Crne Gore.

5. Ustavni sud Crne Gore, poslije proglašenja Ustava Crne Gore ne može ocjenjivati da li je zakon drugi propis ili opšti akt bio u saglasnosti sa Ustavom Republike Crne Gore, u vrijeme dok je taj Ustav bio na snazi.”¹¹⁸

Na ovaj način, pošto je u Ustavnom zakonu za sprovodjenje Ustava CG predviđen rok za usklajivanje zakona i drugih propisa od tri mjeseca, šest mjeseci, godinu, a za najveći broj zakona i dvije godine, Ustavni sud je suspendovao svoje djelovanje za sledeće dvije godine.

Ovim je pravni poredak u Crnoj Gori ozbiljno ugrožen. Ustavni sud, da nije samoograničio svoje djelovanje, morao bi:

- da štiti ljudska prava i osnovne slobode na osnovu ustavne žalbe;
- usmjerava pravac u kome treba zakone uskladiti sa ustavom u naredne dvije godine;
- da u tom smislu daje obrazloženja koja bi poslužila Odboru za zakonodavstvo kao podloga za donošenje zakona;
- da u obrazloženjima svojih odluka upućuje primjer Vrhovnom суду и осталим судовима у pogledu tumačenja zakona donijetih na osnovu novog ustava.

¹¹⁸ Stavovi su objavljeni na internet stranici Ustavnog suda CG, www.ustavnisudcg.cg.yu.

U jurisprudenciji drugih zemlja odluke i praksa Ustavnog suda uveliko se citiraju i služe za ugled i kao podloga za odlučivanje pri donošenju ostalih sudskih odluka, pa treba nastojati da se ta dobra praksa razvije i u Crnoj Gori i zbog toga se poziva Ustavni sud CG da svoje stavove promijeni.

Svetlana Budisavljević, advokatica iz Podgorice:

Na današnjem skupu, često postavljano pitanje bilo je da li novi Ustav garantuje ljudska prava i slobode u mjeri u kojoj su ona definisana Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. U tom kontekstu isticana je i uloga i obaveza Ustavnog suda da kreativnim tumačenjem i interpretiranjem odredaba koje se tiču ljudskih prava "sanira" manjkavosti ustavne norme, na koje je ukazivano od strane svih izlagača.

Ustavni sud je u novom, kao i u prethodnom Ustavu, postavljen kao najviša instanca za zaštitu ustavnosti i ljudskih prava i sloboda. Značaj njegovog rada, uspostavljanje ugleda i povjerenja, ne zavisi samo od njegove ustavne pozicije, već u prvom redu od samog rada Suda koji se ostvaruje u zakonitom postupku i argumentovanim i pravilnim odlukama, na koji način se jedino štite u Ustavu postavljene vrijednosti.

Nadležnost Suda obuhvata, kao i ranije, postupanje po ustavnoj žalbi, s tim što je ovaj institut sada postavljen, normativno, kao potencijalno djelotvorno pravno sredstvo. Ustav garantuje zaštitu ljudskih prava u onom obimu kako je to utvrđeno njegovim odredbama, od dana usvajanja. Ovu obavezu, koja se podrazumijeva, potvrđuju i medjunarodni dokumenti, čiji je potpisnik Crna Gora.

Postavlja se pitanje da li je ta obaveza "mrtvo slovo na papiru" kod činjenice da je Ustavni sud zauzeo stav (gore navedene Stavove, *prim. ur.*) da neće ocjenjivati ustavnost i zakonitost akata u roku predvidjenom za njihovo usaglašavanje (dvije godine od usvajanja Ustava). Da li su gradjanim, na taj način, uskraćena prava koja im garantuje Ustav u naredne dvije godine? Da li za Ustavni sud važi princip sudjenja u razumnom roku? Da li će doći u pitanje i odlučivanje suda po ustavnim žalbama, s obzirom da se po principu koneksiteta, u određenim slučajevima, ispitivanje proširuje na ocjenu opštег akta na osnovu kojeg je donijet pojedinačni akt kojim se vrijedjaju ljudska prava?

U praksi Ustavnih sudova, i u pravnoj teoriji, postoje slični stavovi, u vezi ocjenjivanja ustavnosti i zakonitosti akata u vrijeme roka za usaglašavanje. Treba, međutim, imati u vidu, da se ti stavovi i kroz praksu i pravnu teoriju mijenjaju, posebno kada su u pitanju ljudska prava. Njihova zaštita se postavlja

kao prioritet, pa se i ocjena zakonitosti akata kojima se povrijedjuju ljudska prava i osnovne slobode ne odlaže!

Anthony Bradley:

Pitanja koja su postavile Kisjelica i Budisavljević važna su za ocjenu nadležnosti Ustavnog suda. Ograničavam moj komentar na dva pitanja i to činim u ličnom svojstvu; moje mišljenje nije nužno i mišljenje Venecijanske komisije.

Prvo, Darka Kisjelica skreće pažnju na moguće teškoće u tumačenju člana 150 Ustava, stav 1: u njemu se navodi da "svako" može inicirati pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, ali član 2 nešto detaljnije navodi ko može pokrenuti takav postupak. Venecijanska komisija je u svom Mišljenju od 14. decembra 2007. godine navela da član 1 mora biti tumačen kao osnov za "actio popularis". Ne bi bilo dobro ako bi Ustavni sud smatrao da pitanja ocjene ustavnosti i zakonitosti ne mogu biti pokrenuta od strane bilo kog gradjanina, grupe ili entiteta koji za to ima interes. To bi lišilo član 150 (1) njegovog značenja. Ustavni sud je posljednje pribježiše za rješavanje problema ustavnog prava koji mogu biti značajni za sve ili za neke ljude u Crnoj Gori. Ustavni sud ne smije oklijevati da rješava ove probleme, posebno kada za to ne postoji drugi pravni lijek. Na Ustavnom sudu je da odgovori ulozi koja mu je dodjeljena Ustavom. Teško da se Crnoj Gori pričinjava šteta ako Ustavni sud rješava meritum ustavnih stvari, umjesto da odbacuje zahtjeve prilikom prethodnog ispitivanja ili kasnije u postupku, na primjer, zbog toga što je postupak pokrenuo subjekat koji za to nema dovoljno interesa. Ovo ipak ne znači da Ustavni sud treba da dozvoli da se ovaj postupak zloupotrebljava - kao što bi to moglo biti ako bi neko bez opravdanog interesa pokrenuo opskurni postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, a da javnost nema nikakve koristi od odluke u tom pitanju. Iskustvo drugih država pokazuje da se to rijetko dešava: ovakvi postupci se mogu uglavnom konačno riješiti bez detaljnijeg pravnog obrazlaganja. Sudovi u drugim državama morali su postati svjesni onoga što je više uobičajeno, a to je da državne vlasti ponekad više vole da odbranu svojih radnji zasnivaju na procesnim razlozima, posebno kada ne žele da sudovi rješavaju suštinu (meritum) ustavnih pitanja.

Drugi problem, iznijet takođe od strane Darke Kisjelice, u vezi je sa stavom Suda od 29. januara 2008. godine, koji ima za posljedicu da Sud ne može da odlučuje o saglasnosti zakona i drugih propisa sa Ustavom prije proteka perioda vremena za harmonizaciju zakona koji je predvidjen Ustavnim

zakonom. Ustavni zakon je predviđen članom 158 Ustava (Ustavni zakon za sprovodjenje Ustava).

Vrijeme predviđeno za harmonizaciju može na prvi pogled izgledati kao opravdan potez Ustavnog suda: naravno, razumljivo je da neke oblasti javne uprave moraju biti revidirane u skladu sa novim ustavnim odredbama. Ipak, nedavna odluka Ustavnog suda nosi opasnost da ostavi po strani odredbe Ustava na vrijeme do dvije godine, kako je to Svetlana Budisavljević navela. Naročito, imajući u vidu zaštitu ljudskih prava koja su garantovana međunarodnim konvencijama, a koje su već primjenjivane u Crnoj Gori (kao državi članici bivše državne zajednice) izmedju 2003. i nezavisnosti proglašene u junu 2006. Ipak, nije sigurno da Ustavni zakon u oktobru 2007. godine može ukloniti ili smanjiti nivo zaštite koji je postojao izmedju 2003. i 2006. Nagovještaj suprotnog nalazimo u samom Ustavnom zakonu, u članu 5. Štaviše, jedan od vodećih principa prilikom priprema Ustava Crne Gore bila je garancija da "efikasna zaštita ljudskih prava mora biti osigurana". Nedavni stavovi Ustavnog suda moraju biti posmatrani u ovom kontekstu. Oni moraju biti tumačeni tako da se od njih, po potrebi, mora odstupiti u cilju zaštite ljudskih prava.

Podnosiocu žalbe ili inicijative Ustavnom судu mora biti omogućeno da dokazuje (ako to slučaj zahtjeva) da postoje okolnosti koje odlaganje od dvije godine čine strogim i nepravednim, naročito kada zakon ili drugi pravni akt, direktno ili indirektno, narušava osnovno pravo garantovano međunarodnim pravom.

Prilog urednici:

Sudija Ustavnog suda Crne Gore koji je prisustvovao skupu kada je postavljeno pitanje navedenih stavova Ustavnog suda i nadležnosti ovog suda u pogledu zaštite ljudskih prava, nije želio da komentariše ove stavove.

Od održavanja diskusije krajem februara 2008. do kraja jula mjeseca 2008, kada je ova knjiga predata u štampu, Ustavni sud Crne Gore oglasio se nenadležnim za ispitivanje ustavnosti i zakonitosti u nekoliko navrata, zbog toga što su predlozi za ispitivanje ustavnosti bili podnijeti u odnosu na odredbe starog Ustava koji je u oktobru 2007. prestao da važi.¹¹⁹

¹¹⁹ „Ne mogu da sude po starom Ustavu – Ustavni sud odbacio ili obustavio postupke za 18 predloga i inicijativa“, *Vijesti*, 4.7.2008; „Uskoković: žalićemo se Strazburu - Crnogorski Ustavni sud obustavio postupak ocjene ustavnosti novog Zakona o restituciji“, *Vijesti*, 18.7.2008.

Analizirajući postupanje suda po dva predloga po kojima je postupak obustavljen¹²⁰, zabrinjava činjenica da je Ustavni sud odbio da ispituje usklađenost napadnutih zakona ne samo sa novim Ustavom, već i sa ratifikovanim međunarodnim ugovorima (za što je izričito nadležan po novom Ustavu), koji su u kontinuitetu obavezivali Crnu Goru - za vrijeme važenja starog Ustava, kao i danas.

Naime, prava na mirno uživanje imovine (svojine) i na zaštitu od diskriminacije, na kojima se u navedenim predlozima temeljila kritika zakona, štitio je i stari, kao i novi Ustav, dok su u kontinuitetu ova prava zaštićena i ratifikovanim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima koji već duže obavezuju Crnu Goru. Zbog toga je bilo očekivano od Ustavnog suda da u skladu sa kontinuitetom važenja ljudskih prava u Crnoj Gori obezbijedi zaštitu na osnovu podnijetih predloga. Na žalost, rješenja o uskraćivanju nadležnosti ne ulivaju nadu da će Ustavni sud obezbijediti djelotvoran pravni lijek za zaštitu ljudskih prava, o čemu će konačno suditi Evropski sud za ljudska prava u Strazburu.

120 Rješenje Ustavnog suda Crne Gore U br. 101/07, od 20. 5. 2008, kojim je obustavljen postupak za ocjenu ustavnosti odredaba čl. 1, 3 i 31 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju (Sl. list RCG, br. 49/07) i Rješenje U br. 127/06, od 3. 7. 2008. kojim je obustavljen postupak po predlogu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda za ispitivanje ustavnosti čl. 572 Zakonika o krivičnom postupku, koji obezbjeđuje diskriminaciju lica u pogledu uživanja prava na ograničeno trajanje pritvora, u odnosu na to da li je pritvor nekome određen u vrijeme važenja starog ili novog Zakonika.

Uporedne analize

Odredbe Ustava Crne Gore o ljudskim pravima sa komentarima Venecijanske komisije i Akcije za ljudska prava¹²¹

USTAV, čl. 1, Država:

Crna Gora je nezavisna i suverena država, republikanskog oblika vladavine.

Crna Gora je građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

U prvom članu Ustava treba pomenuti i ljudska prava, na primjer tako što će se načelo vladavine prava precizirati i vezati za ljudska prava (vidi, npr. Ustav Republike Srbije, čl. 1 i 3).¹²²

USTAV, čl. 6, Ljudska prava i slobode

Crna Gora jemči i štiti prava i slobode.

Prava i slobode su nepovredivi.

Svako je obavezan da poštuje prava i slobode drugih.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Iako član 6 nosi naslov "ljudska prava i slobode", iz samog teksta neopravdano je izostala referenca na "ljudska" prava (iako je postojala u Nacrtu Ustava). Ovo je važno jer se ljudska prava razlikuju od svih ostalih "prava i sloboda" koje država takođe može da štiti. Takođe, posebno u čl. 17, st. 1 treba dodati riječ "ljudska" ispred riječi "prava i slobode", jer se samo ljudska prava ostvaruju neposredno na osnovu potvrđenih međunarodnih ugovora. Imajući

121 Komentari su dati po slijedećem redosledu: mišljenje Venecijanske komisije o Ustavu Crne Gore, Strazbur, 20. decembar 2007. (ponegdje dopunjeno preliminarnim mišljenjem Venecijanske komisije o Nacrtu ustava, Strazbur, 5. jun 2007.), a zatim mišljenje radne grupe Akcije za ljudska prava, Podgorica, 12. novembar 2007. Ako Venecijanska komisija ili Akcija nisu komentarisale konkretni član, njihov komentar uz taj član izostaje.

122 "Republika Srbija je država ..., zasnovana na vladavini prava ... ljudskim i manjinskim pravima i slobodama..." (čl. I, Ustav RS). "Vladavina prava je osnovna pretpostavka Ustava i počiva na neotudivim ljudskim pravima. Vladavina prava se ostvaruje slobodnim i neposrednim izborima, ustavnim jemstvima ljudskih i manjinskih prava ..." (čl. 3, Ustav RS).

u vidu da je u Crnoj Gori važila Povelja o *ljudskim* i manjinskim pravima bivše državne zajednice, da je Crna Gora pristupila Evropskoj konvenciji o *ljudskim* pravima i osnovnim slobodama¹²³, primjereno je da se *ludska* prava, koja predstavljaju korpus osnovnih prava i sloboda koje garantuje međunarodno pravo i svojim nazivom u tekstu Ustava nedvosmisleno izdvoje od svih ostalih prava koja postoje u crnogorskom zakonodavstvu. Isto, za razliku od navedenih članova 6 i 17, u čl. 24 i 25 govori se o zajemčenim *ljudskim* pravima i slobodama, u čl. 149 predviđa se ustavna žalba zbog povrede *ljudskih* prava i sloboda zajemčenih Ustavom, a ne samo "prava i sloboda...".

USTAV, čl. 8, Zabrana diskriminacije

Zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu.

Neće se smatrati diskriminacijom propisi i uvođenje posebnih mjera koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju.

Posebne mjere se mogu primjenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

7. Tekst ove opšte odredbe o zabrani diksriminacije je ispravljen kao odgovor na prethodno izraženu sumnju Venecijanske komisije da se specijalne mjere, kao što su one obrazložene u Članu 4 Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, ne bi trebale smatrati diskriminacijom. Tekst je sada uskladjen sa tom Okvirnom konvencijom. On je takođe u skladu i sa Preporukom 7 (2002) EKRI (*European Commission against Racism and Intolerance - Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije*).

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Logično je da odredba o zabrani diskriminacije počne stavom "svi su pred zakonom jednaki", koji se nalazi tek u članu 17, st. 2, pa bi ga odatle trebalo premjestiti u stav 1 člana 8.

123 Sl. list SCG, Međunarodni ugovori, 9/2003.

USTAV, čl. 9, Pravni poredak

Potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni su dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

8. Članom 9 se predviđa da će medjunarodni ugovori i sporazumi sačinjavati sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, imati prednost u slučaju konflikta sa domaćim zakonodavstvom, te se neposredno primjenjivati u slučaju konflikta sa domaćim pravom. Ovu odredbu, koja je u skladu sa jednom od relevantnih obaveza koje je Crna Gora preuzela *vis-à-vis* PACE (Parlementarne skupštine Savjeta Evrope, prim.prev.) (tačka V), treba pozdraviti. Ona je takodje od značaja za zaštitu manjina i status Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina. Kao što je već ranije rečeno (Preliminarno mišljenje na Nacrt ustava Crne Gore, CDL-AD(2007)017, § 17, u daljem tekstu "Preliminarno mišljenje"), riječi "kada se njima odnosi regulišu drugačije od unutrašnjeg zakonodavstva", nisu bile neophodne. Poželjno bi bilo pozvati se na potrebu implementiranja ugovora o ljudskim pravima u svjetlu prakse relevantnih tijela zaduženih za nadzor nad njihovom primjenom.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Garancija da ratifikovani međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava imaju primat nad domaćim *zakonodavstvom*, a ne nad domaćim *pravom* (kao što je bilo propisano u čl. 10 Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora), u praksi može izazvati različita tumačenja u pogledu primata međunarodnih standarda (međunarodnih ugovora o ljudskim pravima i njihovih tumačenja u praksi međunarodnih tijela nadležnih za nadzor nad njihovom primjenom) u odnosu na Ustavne odredbe. Termin "domaće pravo" treba upotrijebiti jer je širi pojam od "zakonodavstva", obuhvata i Ustav i podzakonske akte i na odgovarajući način odgovara međunarodnoj obavezi Crne Gore da obezbjedi primjenu međunarodnih standarda ljudskih prava, bez obzira na to da li su oni propisani Ustavom. Državu pred Evropskim sudom za ljudska prava, na primjer, ne opravdava činjenica da njen Ustav neku garanciju ne propisuje, ili je propisuje drugačije nego Evropska konvencija o ljudskim pravima.

Posljednji dio rečenice člana 9, da se potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava neposredno primjenjuju samo "kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva", ostavlja prostor za različito tumačenje u situaciji kada domaći zakoni uopšte ne uređuju neki odnos, i treba ga brisati jer predstavlja nepotrebnu pretpostavku na štetu primjene međunarodnih standarda (vidjeti i tačku 17 Mišljenja o Nacrtu Ustava Crne Gore, usvojenog od strane Venecijanske komisije na 71. plenarnoj sjednici 1-2. juna 2007, *Interim Opinion on the Draft Constitution of Montenegro*, opinion no. 392/2006, CDL-AD(2007)017, u daljem tekstu "Mišljenje V.K."). Ustavna povelja bivše državne zajednice je propisivala da se međunarodni standardi *neposredno primjenjuju*, bez ikakvog ogradijanja (vidi čl. 10 UPSCG).

USTAV, čl. 12, Crnogorsko državljanstvo

U Crnoj Gori postoji crnogorsko državljanstvo.

Crna Gora štiti prava i interes crnogorskih državljana.

Crnogorski državljanin ne može biti prognan niti izručen drugoj državi, osim u skladu sa međunarodnim obavezama Crne Gore.

VENEȚIJSKA KOMISIJA:

11. U stavu 3 ove odredbe predviđa se mogućnost ekstradicije crnogorskih državljana "u skladu sa medjunarodnim obavezama", što predstavlja značajnu klauzulu, na primjer za saradnju sa Medjunarodnim krivičnim sudom.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Rečenica iz stava 2 "Crna Gora štiti prava i interes crnogorskih državljana" izaziva zabrinutost u pogledu zaštite prava stranaca od strane crnogorskih državnih organa, posebno njihovih ljudskih prava, koje je Crna Gora na osnovu međunarodnih ugovora takođe dužna da štiti. Značenje ovog stava trebalo bi izmijeniti tako što će se dopuniti referencom na inostranstvo, što je vjerovatno i bila namjera ustavopisaca, pa navesti da "Crna Gora štiti prava i interes svojih državljana u *inostranstvu*", dok, na osnovu čl. 6 i 17, njeni državni organi štite ljudska prava (osnovna prava i slobode) svih lica koja se nađu u njihovoј nadležnosti, kako crnogorskih državljana, tako i stranaca (u ovom smislu vidjeti i Ustav Republike Srbije, čl. 13 i 17 i Ustav Republike Hrvatske, čl. 10 i 26).

USTAV, čl. 17, Osnov i jednakost

Prava i slobode ostvaruju se na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih sporazuma.

Svi su pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

15. Odredba člana 17 dopunjena je na odgovarajući način, u skladu sa preporukama Venecijanske komisije, te se sada poziva na primjenjive medjunarodne sporazume. Bilo bi poželjno da se u njoj takodje spomenu i "opšte prihvaćeni principi medjunarodnog prava".

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

U stavu 1 člana 17 nedostaje pominjanje "ljudskih" prava i sloboda, kao i "opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava". Ljudska prava i slobode imaju osnov u međunarodnim ugovorima, a ne druga subjektivna prava koja država garantuje u svom pravnom poretku (vidi gore, tač. 2); stav 1 je potrebno dopuniti riječima "u skladu s praksom međunarodnih tijela koja nadziru njihovo sprovođenje", po uzoru na čl. 10 Povelje o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama¹²⁴, tzv. Male Povelje bivše državne zajednice, i u skladu s Mišljenjem V.K, tač. 17. Direktna referenca na obaveznost tumačenja odredbi o ljudskim pravima u skladu s praksom Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, Komiteta za ljudska prava UN, Komiteta protiv torture i drugih međunarodnih tijela koja nadziru primjenu međunarodnih ugovora o ljudskim pravima i donose za države obavezujuće odluke je neophodna, jer se međunarodni ugovori bez poznavanja njihovog tumačenja u praksi međunarodnih tijela ne mogu odgovarajuće razumjeti. Dodavanjem u Ustav ove reference, na odgovarajući način bi se dopunilo i značenje odredbe čl. 118, st. 2 da "Sud sudi na osnovu Ustava, zakona i potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora". Ovo je važno naglasiti u Ustavu zbog toga što sudije u Crnoj Gori još uvek nijesu naviknuti na primjenu međunarodnih standarda, kao ni na tumačenje ljudskih prava u skladu s praksom međunarodnih tijela.

¹²⁴ Sl. list SCG, br. 6/03.

USTAV, čl. 19, Zaštita

Svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava i sloboda.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Ovaj član je neophodno dopuniti na sljedeći način: "Svako ima pravo na jednaku i *djelotvornu sudsku zaštitu svojih ljudskih prava i sloboda, kao i pravo na uklanjanje posljedica njihovog kršenja.*" U suprotnom, ostaje dilema koji vid zaštite se ovim članom garantuje, da li se garantuje zakonska ili sudska zaštita, i ne obezbjeđuje se pravo na djelotvorni pravni lijek zbog kršenja ljudskih prava, u skladu sa članom 13 Evropske konvencije o ljudskim pravima, mišljenjem Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope o prijemu Crne Gore u članstvo ove organizacije i izričitom sugestijom Venecijanske komisije (Preliminarno mišljenje, tač. 18). Ovakvu garanciju sadržala je Mala Povelja u članu 9, st. 1. U pogledu prava na uklanjanje posljedica kršenja ljudskih prava, vidjeti komentar člana 38.

USTAV, čl. 20, Pravni lijek:

Svako ima pravo na pravni lijek protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu ili na zakonom zasnovanom interesu.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

17. Nažalost, ova odredba je ostala nepromijenjena još od prethodnog člana 18 Nacrta ustava. Venecijanska komisija je ukazala (Preliminarno mišljenje, § 29¹²⁵) da ova odredba ne korespondira u cijelosti sa članom 13 Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP), niti sa mišljenjem Parlamentarne skupštine o pristupanju Republike Crne Gore Savjetu Evrope (br. 261(2007) ("Mišljenje Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope - PACE", 19.2.2.2.). Da bi se izbjegla kršenja člana 13 EKLJP, od suštinske važnosti je da ova odredba bude interpretirana od strane crnogorskih sudova na način kojim će se u cijelosti ispoštovati uslov Konvencije.

¹²⁵ "Član 18 predviđa pravo na pravni lijek. Da bi ova odredba bila u potpunosti u skladu sa članom 13 EKLJP i mišljenjem Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope o pristupanju Republike Crne Gore Savjetu Evrope (No. 261(2007)) ("PACE mišljenje"), 19.2.2.2., termin "djelotvoran" mora biti dodat prije riječi "pravni lijek", i naznačiti da se primjenjuje u pogledu navodnih povreda prava i sloboda predviđenih u dijelu 2 Ustava."

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Odredba ovog člana odnosi se na pravo na pravni lijek u svakom slučaju, a ne samo za slučaj kršenja ljudskih prava. Poslije riječi "pravu" neophodno je dodati zarez i riječ "obavezi".

USTAV, čl. 23 (Životna sredina) i članovi 62 (Pravo na rad) i 70 (Zaštita potrošača)

Čl. 23

Svako ima pravo na zdravu životnu sredinu.

Svako ima pravo na blagovremeno i potpuno obavještavanje o stanju životne sredine, na mogućnost uticaja prilikom odlučivanja o pitanjima od značaja za životnu sredinu i na pravnu zaštitu ovih prava.

Svako je, a posebno država, obavezan da čuva i unapređuje životnu sredinu.

Čl. 62

Svako ima pravo na rad, na slobodan izbor zanimanja i zapošljavanja, na pravične i humane uslove rada i na zaštitu za vrijeme nezaposlenosti.

Čl. 70

Država štiti potrošača.

Zabranjene su radnje kojima se narušava zdravlje, bezbjednost i privatnost potrošača.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

19. Venecijanska komisija je izrazila stav da bi bilo poželjno izbjegći da Ustav sadrži samo programska načela, tako što bi se odredjena individualna prava umjesto toga formulisala kao državni ciljevi (Preliminarno mišljenje, §§ 20, 83, 87¹²⁶).

126 "31. U cilju sprječavanja da Ustav sadrži samo programska pravila, pravo na zdravu životnu sredinu ne treba formulisati kao pojedinačno pravo, već radije kao državni cilj. Dobar primjer predstavlja odredba 20 finskog ustava, koja glasi: "Odredba 20 - Odgovornost za životnu sredinu. Priroda i biodiverzitet, životna sredina i nacionalno nasljeđe su odgovornost svih. Javne vlasti će nastojati da garantuju svima pravo na zdravu životnu sredinu i pravo svih da utiču na odluke koje se odnose na njihovu životnu sredinu.

83. Pravo na rad izgleda kao potpuno programsko pravo - da li će se praktične posljedice ovoga predvidjeti zakonom?

20. Crnogorske vlasti su odlučile da zadrže formulaciju koja je bila upotrebljena u Nacrtu ustava.

USTAV, čl. 24, Ograničenje ljudskih prava i sloboda:

Zajemčena ljudska prava i slobode mogu se ograničiti samo zakonom, u obimu koji dopušta Ustav u mjeri koja je neophodna da bi se u otvorenom i slobodnom demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno.

Ograničenja se ne smiju uvoditi u druge svrhe osim onih radi kojih su propisana.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

21. Ova odredba o uslovima ograničenja ostvarivanja osnovnih prava i sloboda je drastično poboljšana u odnosu na Nacrt ustava, i sada sadrži neophodne elemente zakonitosti, legitimnih ciljeva i proporcionalnosti u demokratskom društvu, te tako na pravi način odražava principe Evropske konvencije o ljudskim pravima. Takođe je u skladu i sa preporukama Venecijanske komisije (Preliminarno mišljenje, § 32).

22. Ova opšta klauzula se primjenjuje na sve članove Ustava koji se tiču osnovnih prava i sloboda. Stoga nije neophodno u svim narednim članovima ponavljati ova tri uslova.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Odredba čl. 24, stava 1 je značajno poboljšana. Ipak, treba dodati dragocjeno uputstvo državnim organima o tumačenju ograničenja ljudskih prava, koje je postojalo u čl. 5 Male Povelje: *Pri ograničavanju ljudskih prava i tumačenju ovih ograničenja, svi državni organi dužni su da vode računa o suštini prava koje se ograničava, važnosti svrhe ograničenja, prirodi i obimu ograničenja, srazmjeri između ograničenja i njegove svrhe i o tome da li postoji način da se svrha postigne sa manjim ograničenjem prava. Ograničenje ni u kom slučaju ne smije da zadire u suštinu zajemčenog prava.*

Takođe, u ovom članu treba predvidjeti i garanciju koja je takođe postojala u Maloj Povelji, čl. 57, da se *dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava ne može smanjivati*.

Što se tiče univerzalne primjene ove odredbe, postoje absolutna ljudska

87. Ova odredba izgleda kao potpuno programska i treba je ukloniti.”

prava koja je zabranjeno ograničavati pod bilo kojim uslovima, kao što su zabrana mučenja, ropstva i kažnjavanja za krivično djelo koje u vrijeme izvršenja kao takvo nije bilo propisano, pa u tom pogledu treba otkloniti svaku nedoumicu.

USTAV, čl. 25, Privremeno ograničenje prava i sloboda:

Za vrijeme proglašenog ratnog ili vanrednog stanja može se ograničiti ostvarivanje pojedinih ljudskih prava i sloboda, u obimu u kojem je to neophodno.

Ograničenje se ne smije činiti po osnovu pola, nacionalnosti, rase, vjere, jezika, etničkog ili društvenog porijekla, političkog ili drugog uvjerenja, imovnog stanja ili bilo kakvog drugog ličnog svojstva.

Ne mogu se ograničiti prava na: život; pravni lijek i pravnu pomoć; dostojanstvo i poštovanje ličnosti; pravično i javno suđenje i načelo zakonitosti; pretpostavku nevinosti; odbranu; naknadu štete za nezakonito ili neosnovano lišenje slobode i neosnovanu osudu; slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti; zaključenje braka.

Ne mogu se ukidati zabrane: izazivanja ili podsticanja mržnje ili netrpeljivosti; diskriminacije; ponovnog suđenja i osude za isto krivično djelo; nasilne asimilacije.

Mjere ograničenja mogu važiti najduže dok traje ratno ili vanredno stanje.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

23. Izraz "proglašenog" dodat je u prvom stavu kako bi se ispunila preporuka Venecijanske komisije data u tom smislu (Preliminarno mišljenje, § 34).¹²⁷ Ostale preporuke Venecijanske komisije nisu uzete u obzir.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

U stavu 1 ovog člana dozvoljava se ograničenje ljudskih prava "za vrijeme ratnog ili vanrednog stanja" u obimu "u kojem je to neophodno", dok Evropska konvencija o ljudskim pravima (čl. 15) i Međunarodni pakt o građanskim i

¹²⁷ "34. Ovom odredbom treba predvidjeti da derogacija ljudskih prava i sloboda može biti učinjena samo na osnovu "zvaničnog proglašenja" (vidi članove 121 i 122 Nacrta ustava) ratnog stanja ili druge javne opasnosti "koja ugrožava opstanak nacije". Derogacija je moguća samo "u obimu koji iziskuje hitnost situacije" (izraz "u granicama potrebnog" nije dovoljno jasan).

U ovoj odredbi takođe treba navesti članove Ustava na koje ne utiče rat, odnosno vanredno stanje."

političkim pravima¹²⁸ (čl. 4) dozvoljavaju odstupanja u vanrednim situacijama “koje prijete opstanku nacije” i dozvoljavaju ograničenja “u najnužnijoj mjeri koju iziskuje hitnost situacije”. Vidi i preporuku Venecijanske komisije (Preliminarno mišljenje, tač. 34).

U stavu 4 nedostaju: *zabrana ukidanja zabrane ropstva* (iz čl. 4, st. 1 Evropske konvencije i čl. 4, st. 2 Pakta), *zabrana zatvaranja samo zbog neizvršenja ugovorne obaveze* (čl. 4 i čl. 11 Pakta) i *zabrana ukidanja svačijeg prava da bude priznat kao ličnost pred zakonom* (čl. 16 Pakta).

U Ustavu inače nedostaje *zabrana zatvaranja* zbog neispunjerenja ugovorne obaveze, suprotno međunarodnim obavezama Crne Gore na osnovu čl. 11 Pakta. Ovo pravo je izričito garantovala Mala Povelja u čl. 14, st. 4.

Predviđa se i zabrana ograničenja *prava na život*, iako ovo pravo uopšte nije predviđeno Ustavom kao samostalno pravo. Zabrana ograničenja prava na život ne znači samo zabranu ukidanja smrтne kazne i kloniranja, a što su jedini aspekti prava na život koje Ustav Crne Gore predviđa u čl. 26 i 27, st. 2).

USTAV, čl. 26, Zabrana smrтne kazne:

U Crnoj Gori zabranjena je smrтna kazna.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

24. Ovom se odredbom samo zabranjuje smrтna kazna. Medutim, ne navodi se pravo na život obrazloženo u članu 2 EKLJP, pravo kojim se državnim vlastima nameće teška obaveza u pogledu traženja razloga za gubitak života. Ovim članom se takodje ne spominje ni mogućnost koja je ostavljena članom 2 EKLJP, a odnosi se na lišavanje života proizišlog iz upotrebe sile koja je bila apsolutno neophodna u odbrani bilo koje osobe od protivpravnog nasilja; da bi se sprovelo zakonito hapšenje ili spriječio bijeg osobe zakonito liшene slobode; radi suzbijanja pobune ili ustanka u skladu sa zakonom.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Zabrana smrтne kazne i kloniranja iz čl. 26 i čl. 27, st. 2 je jedino što je preostalo u Ustavu od garancija prava na život. Istina, u čl. 28, st. 2 jemči se i nepovredivost fizičkog integriteta, ali pravo na život, koje detaljno garantuju i Evropska konvencija o ljudskim pravima (čl. 2) i Međunarodni

128 Obavezuje Crnu Goru od 1976. godine: vidi Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori), br. 7/1971.

pakt o građanskim i političkim pravima (čl. 6) je šireg značenja. Venecijanska komisija je preporučila (Preliminarno mišljenje, tač. 23) uređenje garancije prava na život u skladu sa odredbom čl. 2 Evropske konvencije. Akcija se ranije zalagala da Ustav Crne Gore, na osnovu prakse Evropskog suda za ljudska prava, ode i korak dalje: *da izričito predviđi obavezu države da preduzme razumne mjere zaštite života, kao i da efikasno istraži smrt za koju postoji opravdana sumnja da nije nastupila prirodnim putem*. Ovo zbog toga što smatramo da obaveza države da efikasno istraži ubistva nije na odgovarajući način zaživila u Crnoj Gori, niti je u bilo kom zakonu propisana kao obaveza državnih organa u smislu proceduralnog aspekta zaštite prava na život, u skladu sa čl. 2 Evropske konvencije o ljudskim pravima i čl. 6 Pakta, praksom Evropskog suda za ljudska prava i Komiteta za ljudska prava.

Dakle, smatramo da je u Ustav potrebno unijeti sveobuhvatnu odredbu o pravu na život u kojoj bi se pored zabrane smrtne kazne garantovalo pravo na život barem tako što bi se, u skladu s čl. 2 EKLJP, navelo: "pravo na život svake osobe zaštićeno je zakonom. Lišenje života koje proistekne iz upotrebe sile koja je apsolutno neophodna radi odbrane nekog lica od nezakonitog nasilja; da bi se izvršilo zakonito hapšenje ili sprečilo bekstvo lica zakonito lišenog slobode; prilikom zakonitih mjeru koje se preduzimaju u cilju suzbijanja nereda ili pobune, neće se smatrati kršenjem prava na život", i dodalo da "država preduzima sve neophodne i razumne mjeru za zaštitu života."

U ovom članu, ili na drugom mjestu, u okviru čl. 72 ili 73 treba predvidjeti i *pravo majke da odluči o prekidu trudnoće*, u skladu sa zakonom.

USTAV, čl. 27, Biomedicina:

Jamči se pravo čovjeka i dostojanstvo ljudskog bića u pogledu primjene biologije i medicine.

Zabranjena je svaka intervencija usmjerenja na stvaranje ljudskog bića koje je genetski identično sa drugim ljudskim bićem, živim ili mrtvim.

Zabranjeno je na ljudskom biću, bez njegove dozvole, vršiti medicinske i druge oglede.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

25. Ova odredba odražava većinu relevantnih preporuka Venecijanske komisije.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Stav 1 je nepotreban, jer nije dovoljno konkretan. U stavu 3 bi trebalo pored zabrane medicinskih i drugih ogleda dodati i “intervencija”, što proširuje polje zaštite, kako je preporučila i Venecijanska komisija (Preliminarno mišjenje V.K, tač. 38¹²⁹).

USTAV, čl. 28, Dostojanstvo i nepovrednost ličnosti

Jemči se dostojanstvo i sigurnost čovjeka.

Jemči se nepovrednost fizičkog i psihičkog integriteta čovjeka, njegove privatnosti i ličnih prava.

Niko ne smije biti podvrgnut mučenju ili nečovječnom ili ponižavajućem postupanju.

Niko se ne smije držati u ropstvu ili ropskom položaju.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

26. Ova odredba predstavlja svakako korak naprijed nego što je to ranije bio slučaj u prihvatanju preporuka Komisije (Preliminarno mišjenje, § 39¹³⁰). Njom se sada obrazlaže zabrana nečovječnog i ponižavajućeg postupanja, ali ne i zabrana neljudskih i ponižavajućih kazni, kao i zabrana ropsstva i ropsstvu sličnog odnosa. Prsilni rad je zabranjen članom 63 (Preliminarno mišjenje, §§ 93 i 94).

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

U ovom članu navodi se nekoliko različitih ljudskih prava koji se u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i Paktu garantuju svaki u posebnom članu. Na potrebu da se ista metodologija upotrebi i u Ustavu Crne Gore

129 “38. U st. 2, umjesto “medicinskog ili drugog testiranja, bolje je upotrijebiti termin “medicinska intervencija”, koji je širi od testiranja i upotrebljava se u relevantnim međunarodnim instrumentima, konkretno u Oviedo Konvenciji o ljudskim pravima i biomedicini. Ova Konvencija (koju Crna Gora nije ratifikovala) sadrži opšte pravilo da se “intervencija u oblasti zdravlja može izvršiti samo pošto je lice, na kome se intervencija ima izvršiti dalo slobodan i obaviješten pristanak na to”, što je jača garancija od one koja se predviđa u članu 24 Nacrtu ustava jer precizira da se takva intervencija ne može učiniti protivno volji konkretnog lica.”

130 “39. U ovoj odredbi se miješa nekoliko prava koja se štite posebnim članovima Evropske konvencije o ljudskim pravima (ECHR, prim. prev.). Pravo na dostojanstvo i nepovrijednost fizičkog i mentalnog integriteta štiti se čl. 3 Evropske konvencije. Pravo na bezbjednost ličnosti zaštićeno je čl. 5 EKLJP (što je u Nacrtu ustava predviđeno članovima 26 i 27). Pravo na privatnost štiti član 8 EKLJP. Nejasno je šta znači izraz “lična prava” u ovom kontekstu, kada je načelo zaštite ljudskih prava već predviđeno u čl. 6.

40. Iz razloga napred navedenih (vidi tač. 25: Takođe, razlike između postojećeg Nacrtu ustava i EKLJP nisu samo jezičke prirode. Određene fundamentalne garancije su izostale, djelimično ili potpuno.) i u cilju izbjegavanja moguće konfuzije ili nesporazuma prilikom tumačenja ovih prava, Ustav bi trebalo da usvoji istu strukturu kao Evropska konvencija.”

kako bi se izbjegle nedoumice u primjeni međunarodnih standarda ukazivala je i Venecijanska komisija (Preliminarno mišljenje, tač. 39-40), ali to nije učinjeno.

Termin "sigurnost" iz stava 1 nije u skladu sa zvaničnim prevodom garancije iz čl. 5, st. 1 Evropske konvencije ("Svako ima pravo na slobodu i *bezbjednost ličnosti*" i čl. 9 Pakta ("Svako ima pravo na slobodu i ličnu *bezbjednost*"). Pored terminološkog usaglašavanja sa postojećim zvaničnim prevodima međunarodnih ugovora, riječ "bezbjednost" ima konkretnije značenje, podrazumjeva fizičku bezbjednost, dok "sigurnost" može da znači i materijalnu sigurnost i sl. Takođe, Zakon o policiji u čl. 2, st. 1, tač. 1 u okviru poslova policije navodi "zaštitu *bezbjednosti građana*", što je upravo "bezbjednost" o kojoj govore međunarodni standardi, a što proizilazi i iz prakse tijela koja nadziru njihovu primjenu.

U stavu 3, iz odredbe o zabrani mučenja, neophodno je na kraju dodati riječi "ili kažnjavanju", u skladu sa čl. 3 Evropske konvencije i čl. 7 Pakta.

USTAV, čl. 29, Lišenje slobode

Svako ima pravo na ličnu slobodu.

Lišavanje slobode dopušteno je samo iz razloga i u postupku koji je predviđen zakonom.

Lice lišeno slobode mora odmah biti obaviješteno na svom jeziku ili jeziku koji razumije o razlozima lišenja slobode.

Lice lišeno slobode istovremeno mora biti upoznato da nije dužno ništa da izjavi.

Na zahtjev lica lišenog slobode, organ je dužan da o lišenju slobode odmah obavijesti lice koje lišeni slobode sâm odredi.

Lice lišeno slobode ima pravo da njegovom saslušanju prisustvuje branilac koga izabere.

Nezakonito lišavanje slobode je kažnjivo.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

27. Ova odredba se sada na odgovarajući način poziva na potrebu da svako lišavanje slobode bude u skladu sa postupkom propisanim zakonom; umjesto navođenja jedinih dozvoljenih osnova za lišavanje slobode, kako je navedeno u čl. 5 EKLJP stav 1, ovdje se poziva na "razloge predvidjene zakonom". Zahvaljujući direktnoj primjenjivosti EKLJP, zakon mora biti usaglašen sa članom 5 § 1 EKLJP, ali bi bilo poželjno da se takve osnove navedu u Ustavu.

28. U članu 29 § 7 se navodi da je “nezakonito lišavanje slobode kažnjivo”. Nejasno je da li se sva kršenja ovog člana imaju smatrati krivičnim djelom. Ako je to namjera, da li bi to imalo takvo dejstvo bez propisivanja daljnje zakonodavne djelatnosti? Neposredna posljedica nezakonitog lišenja slobode mora biti oslobadjanje, a to je trebalo biti eksplicitno naznačeno.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Iz ovog člana nedopustivo izostaje odredba o pravu svakog lica lišenog slobode da pokrene sudski postupak ispitivanja zakonitosti njegovog/njenog lišavanja slobode i da se naloži njegovo/njeno puštanje na slobodu ako se utvrdi da je lišavanje slobode bilo nezakonito (tzv. *habeas corpus*), garantovano čl. 5, st. 4 Evropske konvencije o ljudskim pravima i čl. 9, st. 4 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Ovo pravo je takođe izričito bilo garantovano u čl. 14, st. 6 Male Povelje.

U pogledu garancije iz čl. 29, st. 6, pored prava lica lišenog slobode da njegovom saslušanju prisustvuje branilac koga izabere, on/ona treba da budu odmah obaviješteni da imaju pravo na branioca i da im se obezbijedi pravo na komunikaciju sa braniocem u najkraćem mogućem roku od trenutka lišavanja slobode (vidjeti čl. 15, st. 1 Male Povelje; Osnovni principi UN o ulozi advokata, 1990.).

USTAV, čl. 30, Pritvor

Lice za koje postoji osnovana sumnja da je izvršilo krivično djelo može, na osnovu odluke nadležnog suda, biti pritvoreno i zadržano u pritvoru samo ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka.

Pritvorenom licu mora se uručiti obrazloženo rješenje u času pritvaranja ili najkasnije u roku od 24 časa od pritvaranja.

Protiv rješenja o pritvoru pritvoreno lice ima pravo žalbe, o kojoj sud odlučuje u roku od 48 časova.

Trajanje pritvora mora biti svedeno na najkraće moguće vrijeme.

Pritvor može trajati po odluci prvostepenog suda najduže tri mjeseca od dana pritvaranja, a odlukom višeg suda, može se produžiti za još tri mjeseca.

Ako se do isteka tih rokova ne podigne optužnica, okrivljeni se pušta na slobodu.

Pritvor maloljetnika ne može trajati duže od 60 dana.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

29. Ova odredba nije modifikovana od posljednjeg Nacrta ustava. Venecijanska komisija je predložila da se predviđa mogućnost traženja češćeg preispitivanja odluka o pritvoru kao i unošenje izričitog pozivanja na pravo pritvorenih lica da budu puštena na slobodu uz kauciju (ovo se samo implicitno navodi u prvom stavu).

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Ovdje nedostaje i garancija da se uhapšeno lice mora bez odlaganja, a najkasnije u roku od 48 časova izvesti pred sud, te da se u suprotnom, pušta na slobodu (čl. 15 Male Povelje, čl. 5, st. 3 Evropske konvencije, čl. 9, st. 3 Pakta).

USTAV, čl. 32, Pravično i javno suđenje

Svako ima pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom ustanovljenim sudom.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

31. Kako je preporučeno od strane Venecijanske komisije, dodata je garancija "nezavisnog i nepristrasnog suda ustanovljenog zakonom".

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Ova odredba nije dopunjena u potpunosti u skladu s preporukom Venecijanske komisije (Preliminarno mišljenje, 49-50¹³¹), pa je treba urediti bar u skladu sa čl. 17 Male Povelje, odnosno čl. 6, st. 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima: "Svako ima pravo da o njegovim pravima, obavezama, kao i optužbama protiv njega odlučuje nezavisan, nepristrasan i zakonom ustanovljen sud u pravičnom postupku, i u razumnom roku.

131 "49. Ova odredba predviđa opšte načelo prava na pravično i javno suđenje u razumnom roku, odgovarajuće garanciji pravičnog suđenja iz čl. 6, st. 1 EKLJP, kao i jednog od njegovih posebnih aspekata, pravo na javno izricanje presude, iako bez eksplisitne mogućnosti za isključivanje medija i javnosti iz suđenja uopšte ili njegovog dijela iz razloga predviđenih u navedenoj odredbi EKLJP; ovo je djelimično obezbijedeno u čl. 125 o javnosti suđenja, ali bi bilo primjereno to predstaviti u odjeljku o ljudskim pravima jer to nije pitanje od isključivo organizacionog ili proceduralnog značaja."

50. Ovako kako glasi, odredba propušta da precizira kada jedno lice ima pravo na pravično i javno suđenje; potrebne su uvodne riječi člana 6, st. 1 EKLJP: "Prilikom utvrđivanja njegovih građanskih prava i obaveza ili bilo koje krivične optužbe protiv njega"."

Sudske odluke se izriču javno, a sudski postupci su javni, osim u slučajevima predviđenim zakonom.”

USTAV, čl. 37, Pravo na odbranu

Svakome se jemči pravo na odbranu, a posebno: da na jeziku koji razumije bude upoznat sa optužbom protiv sebe; da ima dovoljno vremena za pripremanje odbrane i da se brani lično ili putem branioca kojega sâm izabere.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

34. Ova odredba je modifikovana u skladu sa primjedbama Venecijanske komisije (Preliminarno mišljenje, §§ 55 i 56). Dodata su dva osnovna aspekta prava na odbranu (pravo da svako ima pravo da u najkraćem roku bude upoznat, potanko i na jeziku koji razumije, o optužbi i pravo da ima odgovarajuće vrijeme i mogućnost za pripremu svoje odbrane). Medutim, u tekstu nedostaju neka veoma značajna prava na odbranu navedena u članu 6 § 3 EKLJP, posebno prava u odnosu na prisustvo i ispitivanje svjedoka i pravo na besplatnu pomoć prevodioca.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Ovaj član jeste djelimično dopunjeno, ali nedovoljno: neophodno je dodati da se okriviljenom *mora obezbijediti besplatno prevođenje ne samo optužnice, već i cjelokupnog postupka pred sudom* (čl. 6, st. 3 (f) Evropske konvencije, čl. 14, st. 3 (f) Pakta, ako ne razumije jezik suda; da mu se, pored dovoljno vremena, obezbijede i *dovoljni uslovi* za pripremanje odbrane (čl. 6, st. 3 (b) Evropske konvencije o ljudskim pravima, čl. 14, st. 3 Pakta); kao i pravo da bude prisutan na suđenju (čl. 14, st. 3 (d) Pakta; da ispituje svjedoček protiv sebe ili da postigne da se oni ispitaju i da se obezbijedi prisustvo i saslušanje svjedoka u njegovu korist pod istim uslovima koji važe za one koji svjedoče protiv njega (čl. 6, st. 3 (c) Evropske konvencije i čl. 14, st. 3 (c) Pakta). V.K. je u svom mišljenju izričito navela da Ustav mora sadržati ove garancije pravičnosti suđenja (Preliminarno mišljenje V.K, tač. 56).

USTAV, čl. 38, Naknada štete zbog nezakonitog postupanja:

Lice nezakonito ili neosnovano lišeno slobode ili neosnovano osuđeno ima pravo na naknadu štete od države.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

35. Ovom se odredbom korektno obezbjeduju prava navedena u stavu 5 člana 5 EKLJP i u članu 3 Protokola br. 7 ove Konvencije.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Naslov odredbe ne odgovara potpuno njenoj sadržini - naime, ne predviđa se opšte pravo na naknadu štete zbog nezakonitog postupanja državnih organa, što bi bilo opravdano (vidi npr. Ustav Republike Srbije, čl. 35, st. 2), već isključivo pravo na naknadu štete zbog nezakonitog ili neosnovanog lišenja slobode, odnosno neosnovane osude. Ovdje Ustav takođe predviđa niži nivo garancija od Male Povelje, koja je u čl. 22 licu neosnovano osuđenom garantovala i pravo na rehabilitaciju. Predlažemo da se ovaj nedostatak ukloni tako što bi se predviđelo pravo na djelotvornu sudsku zaštitu ljudskih prava i uklanjanje posljedica njihovog kršenja, kao što je predloženo gore u pogledu dopune čl. 19, a s osloncem na čl. 9, st. 1 Male Povelje.

U pogledu prava na naknadu štete, ističemo da je grubom nepažnjom iz Ustava izostalo *pravo na naknadu štete zbog pretrpljenog mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja*, izričito garantovano u čl. 14 Konvencije UN protiv mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Ovo pogotovo jer Ustav izričito garantuje pravo na naknadu štete zbog netačno objavljenog podatka ili obavještenja (čl. 49, st. 3), koje ne poznaje ni jedan međunarodni ugovor o zaštiti ljudskih prava, koje nije u potpunosti u skladu s postojećom praksom Evropskog suda u Strazburu, niti sa čl. 198, st. 2 i čl. 199 Zakona o obligacionim odnosima (na primjer, ako je novinar učinio sve što je bilo razumno moguće prije objavljivanja informacije da provjeri njenu tačnost i ako je imao opravdan razlog da povjeruje u njenu istinitost, osuda na naknadu štete znači povredu njegovog prava na slobodu izražavanja, vidi npr. presudu *Thoma protiv Luksemburga*; čl. 198, st. 2 i čl. 199 ZOO glase: "Ali, ne odgovara za prouzrokovani štetu onaj ko učini neistinito saopštenje o drugome ne znajući da je ono neistinito, ako je on ili onaj kome je saopštenje učinio imao u tome ozbiljnog interesa (čl. 198, st. 2 ZOO)"; "U slučaju povrede prava ličnosti sud može narediti, na trošak štetnika, objavljivanje presude, odnosno ispravke, ili narediti da štetnik povuče izjavu kojom je povreda učinjena, ili što drugo čime se može ostvariti svrha koja se postiže naknadom" (čl. 199 ZOO)).

Ponovo ističemo da bi odredba kojom bi se garantovalo pravo na naknadu štete po uzoru na čl. 35, st. 2 Ustava Republike Srbije ("Svako ima pravo na naknadu materijalne ili/i nematerijalne štete koju mu nezakonitim ili nepravilnim radom prouzrokuje državni organ, imalac javnog ovlašćenja ili

organ lokalne samouprave") ili bar izmjena čl. 19 kako je napred predloženo, bilo cjelishodnije i neuporedivo naprednije rješenje.

USTAV, čl. 45, Biračko pravo

Pravo da bira i da bude biran ima državljanin Crne Gore koji je navršio 18 godina života i ima najmanje dvije godine prebivališta u Crnoj Gori.

Biračko pravo se ostvaruje na izborima.

Biračko pravo je opšte i jednak.

Izbori su slobodni i neposredni, a glasanje je tajno.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

39. Bilo bi poželjno dodati tekst (*formulu*) kojim se opštem u smislu obrazlaže neophodnost obezbjedjivanja efikasnog sudjelovanja manjina u javnom životu (Preliminarno mišljenje, § 65¹³²).

USTAV, čl. 47, Sloboda izražavanja i čl. 49, Sloboda štampe

Čl. 47

Svako ima pravo na slobodu izražavanja govorom, pisanim riječju, slikom ili na drugi način.

Pravo na slobodu izražavanja može se ograničiti samo pravom drugoga na dostojanstvo, ugled i čast i ako se ugrožava javni moral ili bezbjednost Crne Gore.

Čl. 49

Jemči se sloboda štampe i drugih vidova javnog obavješta-vanja.

Jemči se pravo da se, bez odobrenja, osnivaju novine i druga sredstva javnog informisanja, uz upis kod nadležnog organa.

Jemči se pravo na odgovor i pravo na ispravku neistinite, nepotpune ili netačno prenijete informacije kojom je povrijeđeno nečije pravo ili interes i pravo na naknadu štete prouzrokovane objavljinjem netačnog podatka ili obavještenja.

¹³² "65. U članu 41 trebalo bi uzeti u obzir multikulturalni sastav crnogorskog društva. Međunarodni standardi zahtijevaju da se odgovarajućim izbornim pravilima obezbijedi efektivno učešće manjina u javnom životu. Postoji nekoliko mogućnosti, i neophodne detalje bi trebalo predvidjeti zakonom, ali je od suštinske važnosti da Ustav na uopšten način obezbijedi potrebne garancije, na primjer tako što će se uključiti slijedeća formula u čl. 41: "U zakonu koji uređuje izbore obezbijediće se da pripadnici manjina mogu efektivno da učestvuju u javnom životu."

VENECIJANSKA KOMISIJA:

41. S obzirom da ova dva člana u mnogim aspektima doprinose ostvarivanju odredaba člana 10 EKLJP, bilo bi poželjno kada bi se mogli formulisati na način koji bi bliže korespondirao ovoj Konvenciji. Ovim se članovima stavlja naglasak na zaštitu "dostojanstva, ugleda i časti" i odredbu koja se odnosi na pravno sredstvo zbog objavljivanja neistinitih, nepotpunih ili netačno prenijetih informacija, što neizostavno ne predstavlja pristup na koji sud u Štrasbourgu tumači član 10 EKLJP.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Pravo na slobodu izražavanja, na žalost, nije definisano u skladu sa članom 10 Evropske konvencije. Posebno, ograničenje iz stava 2 "pravom drugoga na dostojanstvo" predstavlja nedovoljno određenu kategoriju koja nije u skladu s ograničenjem koje dozvoljava Evropska konvencija i koje može dovesti do isuviše širokog tumačenja.

Iz čl. 49, st. 3 obavezno treba brisati garanciju prava na naknadu štete prouzrokovane objavljinjem netačnog podatka ili obavještenja iz razloga navedenih gore, uz komentar čl. 38.¹³³

USTAV, čl. 54, Zabrana organizovanja:

Zabranjeno je političko organizovanje u državnim organima.

Sudija Ustavnog suda, sudija, državni tužilac i njegov zamjenik, zaštitnik ljudskih prava i sloboda, član Savjeta Centralne banke, član Senata Državne revizorske institucije, profesionalni pripadnik Vojske, Policije i drugih službi bezbjednosti ne može biti član političke organizacije.

Zabranjeno je političko organizovanje i djelovanje stranaca i političkih organizacija čije je sjedište van Crne Gore.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

44. Prethodne primjedbe Venecijanske komisije koje se tiču ove odredbe nisu, na žalost, uzete u obzir, sa izuzetkom ukidanja zabrane za navedene kategorije državnih službenika da javno izražavaju svoja politička ubjedjenja (Preliminarno mišljenje, §§ 77-79).

¹³³ U ovom smislu i stav nevladine organizacije Article XIX iz Londona, od 10. maja 2007. "Crna Gora: nov Ustav slab u pogledu slobode izražavanja" (*Montenegro: new Constitution weak on freedom of expression*), <http://www.article19.org/pdfs/press/montenegro-constitution-pr.pdf>

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA

Venecijanska komisija ocjenila je neprihvatljivim absolutnu zabranu "političkog organizovanja" u državnim organima. Takođe, termin "političke organizacije", iz stava 2, širi je od zakonskog termina "političke stranke", pa je zabrana suviše restriktivna i dozvoljava proizvoljna tumačenja.

Venecijanska komisija je ocjenila preoštrom zabranu političkog djelovanja stranaca, navodeći da je treba izbeći ili izuzetno predvidjeti zakonom (Preliminarno mišljenje, tač. 78).

USTAV, čl. 56, Pravo obraćanja međunarodnim organizacijama:

Svako ima pravo obraćanja međunarodnim organizacijama radi zaštite svojih prava i sloboda zajemčenih Ustavom.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

46. Naslov ove odredbe je na odgovarajući način pojašnjen.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Pored međunarodnih organizacija, ovdje je potrebno dodati riječi "i institucijama", odnosno "i drugim međunarodnim tijelima nadležnim za zaštitu ljudskih prava" pri čemu se ima u vidu Evropski sud za ljudska prava, Komitet za ljudska prava, Komitet protiv torture i druga tijela koja su uspostavljena međunarodnim ugovorima, a nisu "međunarodne organizacije".

Takođe, u pogledu razloga obraćanja, "radi zaštite prava i sloboda zajemčenih Ustavom", ovo nije u potpunosti tačno: međunarodne organizacije i institucije razmatraju pritužbe zbog kršenja prava iz međunarodnog ugovora o ljudskim pravima koji obavezuje državu, a ne zbog kršenja prava koja garantuje njen Ustav. Ustav može garantovati i prava koja nemaju veze s međunarodnim ugovorom, pa tako i sa nadležnošću međunarodnih tijela nadležnih za nadzor nad primjenom tog ugovora. U tom smislu vidjeti i primjedbu Venecijanske komisije na čl. 54 Nacrta, Preliminarno mišljenje, tač. 81¹³⁴⁾.

¹³⁴ "81. ... Ovdje se mora primjetiti da će međunarodne organizacije biti nadležne za predstavku samo ako ona pokreće pitanja u pogledu sloboda i prava garantovanih međunarodnim ugovorima, i neće ih, generalno, zanimati pitanja saglasnosti sa nacionalnim ustavom."

USTAV, čl. 57, Pravo obraćanja

Svako ima pravo da se, pojedinačno ili zajedno sa drugim, obrati državnom organu ili organizaciji koja vrši javna ovlašćenja i da dobije odgovor.

Niko ne može da bude pozvan na odgovornost, niti da trpi druge štetne posljedice zbog stavova iznijetih u obraćanju, osim ako je time učinio krivično djelo.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

47. Ova odredba je valjano dopunjena riječima “pojedinačno i zajedno”. Medjutim, bilo bi dobro da konstatacija prava obraćanja nije uslovljena potencijalno prijetećim izrazom “osim ako je time učinio krivično djelo”.

USTAV, čl. 58, Svojina

Jemči se pravo svojine.

Niko ne može biti lišen ili ograničen prava svojine, osim kada to zahtijeva javni interes, uz pravičnu naknadu.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

48. Pravo na svojinu (“property”) je na odgovarajući način prebačeno u poglavje o ljudskim pravima. Mogućnost regulisanja upotrebe vlasništva je na odgovarajući način dopunjena. “Pravična” naknada je na odgovarajući način zamijenjena prethodno predvidjenom naknadom “u skladu sa tržišnom vrijednošću”. Više nema klauzule o opštoj državnoj imovini “od posebnog istorijskog značaja”, što treba pozdraviti (Preliminarno mišljenje, §§ 107-110).

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Stav 1 treba dopuniti riječima “i druga imovinska prava”, u skladu sa čl. 1 Protokola 1 Evropske konvencije i pratećom praksom Evropskog suda za ljudska prava, čime se zapravo garantuje mirno uživanje “imovine”, koja se tumači šire nego pravo svojine i obuhvata druga imovinska prava (za isti pristup vidjeti i Ustav Republike Srbije, čl. 58).

USTAV, čl. 73, Zaštita majke i djeteta

Majka i dijete uživaju posebnu zaštitu.

Država stvara uslove kojima se podstiče rađanje djece.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Ovdje, ili u čl. 72 predviđjeti pravo majke na kontrolu rađanja (ili prekid trudnoće) u skladu sa zakonom.

USTAV, čl. 75, st. 1, Pravo na školovanje

Jemči se pravo na školovanje pod jednakim uslovima.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Za razliku od "školovanja", pravo na *obrazovanje* je termin zvaničnog prevoda čl. 13 Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima u kome se garantuje pravo na *obrazovanje* (Sl. list SFRJ, br. 7/1971), kao i člana 2 "Pravo na obrazovanje" Protokola br. 1 uz Evropsku Konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (Sl. list SCG, Međunarodni ugovori, br. 9/2003). "Obrazovanje" ima obuhvatnije značenje od "školovanja".

USTAV, čl. 93, st. 2, Predlaganje zakona i drugih akata od strane građana

Pravo predlaganja zakona ima i šest hiljada birača, preko poslanika koga ovlaste.

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA:

Pravo građana na zakonodavnu inicijativu obesmišljeno je uvođenjem ograničenja da ovo pravo građani mogu koristiti samo preko poslanika koga ovlaste, jer se na taj način isključuje pravo vanstranačke građanske inicijative. Naime, svaki poslanik ionako ima posebno pravo na zakonodavnu inicijativu na osnovu stava 1. Kako se na ovaj način smanjuje prethodno postignut nivo prava građana na učešće u upravljanju zajednicom iz čl. 25, tač. a) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, a bez opravdane potrebe, ovo ograničenje se mora smatrati neosnovanim i zbog toga suprotnim citiranim članu Pakta koji obavezuje Crnu Goru.

USTAV, Posebna-manjinska prava, čl. 79 Zaštita identiteta i čl. 80 Zabrana asimilacije

Član 79

Pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica jemče se prava i slobode koja mogu koristiti pojedinačno i u zajednici sa drugima:

- 1) na izražavanje, čuvanje, razvijanje i javno ispoljavanje nacionalne, etničke, kulturne i vjerske posebnosti;
- 2) na izbor, upotrebu i javno isticanje nacionalnih simbola i obilježavanje nacionalnih praznika;
- 3) na upotrebu svog jezika i pisma u privatnoj, javnoj i službenoj upotrebi;
- 4) na školovanje na svom jeziku i pismu u državnim ustanovama i da nastavni programi obuhvataju i istoriju i kulturu pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;
- 5) da u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu organi lokalne samouprave, državni i sudski organi vode postupak i na jeziku manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;
- 6) da osnivaju prosvjetna, kulturna i vjerska udruženja uz materijalnu pomoć države;
- 7) da sopstveno ime i prezime upisuju i koriste na svom jeziku i pismu u službenim ispravama;
- 8) da u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu tradicionalni lokalni nazivi, imena ulica i naselja, kao i topografske oznake budu ispisani i na jeziku manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;
- 9) na autentičnu zastupljenost u Skupštini Crne Gore i skupštinama jedinica lokalne samouprave u kojima čine značajan dio stanovništva, shodno principu afirmativne akcije;
- 10) na srazmernu zastupljenost u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave;
- 11) na informisanje na svom jeziku;
- 12) da uspostavljaju i održavaju kontakte sa građanima i udruženjima van Crne Gore sa kojima imaju zajedničko nacionalno i etničko porijeklo, kulturno- istorijsko nasljeđe, kao i vjerska ubjeđenja;
- 13) na osnivanje savjeta za zaštitu i unapređenje posebnih prava.

Član 80

Zabranjena je nasilna asimilacija pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.

Država je dužna da zaštitи pripadnike manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica od svih oblika nasilne asimilacije.

VENECIJANSKA KOMISIJA:

51. Bilo bi poželjno ne koristiti riječ "posebna" u naslovu.

52. Članovi 79 i 80 usvojenog Ustava prilično su iscrpni; ova dva člana zajedno obuhvataju glavna manjinska prava koja su sadržana u Evropskoj okvirnoj konvenciji.

53. Bilo bi poželjno zamijeniti izraz "srazmjerna" u stavu 10 ("srazmjerna" zastupljenost manjina je već predvidjena Ustavom Republike Crne Gore iz 1992.) riječima "pravična" ili "odgovarajuća".

54. U Ustavu ne postoji definicija manjinskog naroda ili zajednice. Komisija s tim u vezi napominje, kao što je to već i prije činila, da, za razliku od Ustava, Zakon o manjinskim pravima usvojen 2006. sadrži definiciju nacionalne manjine koja se zasniva na državljanstvu, uprkos kritika izraženih u tom pogledu od strane Venecijanske komisije (CDL-AD(2004)026, §§ 31-36).¹³⁵ Zakon bi trebalo izmijeniti i riječ "državljanin" izbaciti iz definicije. Obim manjinskih prava bi, uistinu, trebalo tumačiti na inkluzivan način, tako što bi ta prava trebala biti ograničena na državljane ali samo u onoj mjeri u kojoj je to neophodno.

¹³⁵ Vidi takodje Izvještaj Venecijanske komisije o pravima nedržavljana i manjina, CDL-AD(2007)001.

Tabela A:

Odredbe Evropske konvencije o ljudskim pravima i Ustava Crne Gore

Ova tabela sadrži uporedni prikaz odredbi Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP) i Ustava Crne Gore i pripremljena je da pomogne povezivanje odredbi o ljudskim pravima Ustava sa odgovarajućim odredbama EKLJP. Treba imati u vidu da se formulacije Ustava, odnosno EKLJP, u pogledu garantovanja konkretnih prava najčešće razlikuju. S obzirom na to da se EKLJP direktno primjenjuje u Crnoj Gori, poželjno je da se Ustav, gdje god je to moguće, tumači u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava u pogledu garancija iz odgovarajuće odredbe EKLJP. Tabela ne obuhvata druge međunarodne ugovore o ljudskim pravima.

Članovi EKLJP	Naziv prava u EKLJP	Članovi Ustava	Naziv odredbi u Ustavu
2	Pravo na život	26 28 27	Zabrana smrtne kazne Dostojanstvo i nepovredivost ličnosti Biomedicina
3	Zabrana mučenja	[27] 28 31 [44]	(Biomedicina) ¹³⁶ Dostojanstvo i nepovredivost ličnosti Poštovanje ličnosti (Pravo azila) ¹³⁷
4	Zabrana ropstva i prinudnog rada	28 63	Dostojanstvo i nepovredivost ličnosti Zabrana prinudnog rada
5	Pravo na slobodu i bezbjednost	29 30 31 38	Lišenje Slobode Pritvor Poštovanje ličnosti Naknada štete zbog nezakonitog postupanja

6	Pravo na pravično suđenje	21 32 35 37 118 120	Pravna pomoć Pravično i javno suđenje Pretpostavka nevinosti Pravo na odbranu Načela sudstva Javnost suđenja
7	Kažnjavanje samo na osnovu zakona	33 34 147	Načelo legaliteta Blaži zakon Zabrana povratnog dejstva (retroaktivnog dejstva)
8	Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života	40 41 42 43	Pravo na privatnost Nepovredljivost stana Tajnost pisama Podaci o ličnosti
9	Sloboda misli, savjesti i vjeroispovjeti	14 46 48	Odvojenost vjerskih zajednica od države Sloboda misli, savjesti i veroispovjeti Prigovor savjesti
10	Sloboda izražavanja	47 49 50 51 76	Sloboda izražavanja Sloboda štampe Zabrana cenzure Pristup informaciji Sloboda stvaralaštva
11	Sloboda okupljanja i udruživanja	52 53 54 55 66	Sloboda okupljanja Sloboda udruživanja Zabrana organizovanja Zabrana djelovanja i osnivanja Štrajk
12	Pravo na sklapanje braka	71	Brak
13	Pravo na djetovoran pravni lik	20 [57]	Pravni lik [Pravo obraćanja] ¹³⁸

14	Zabrana diskriminacije	8 17 19 18	Zabrana diskriminacije Osnov i jednakost Zaštita Ravnopravnost polova
15	Odstupanje u vanrednim okolnostima	25	Privremeno ograničenje prava i sloboda
Protokol 1, čl. 1	Zaštita imovine	58 60 139	Svojina Pravo nasljeđivanja Principi
Protokol 1, čl. 2	Pravo na obrazovanje	75	Školovanje
Protokol 1, čl. 3	Pravo na slobodne izbore	45	Biračko pravo
Protokol 4, čl. 1	Zabrana kazne zatvora za dug		
Protokol 4, čl. 2	Sloboda kretanja	39	Kretanje i nastanjivanje
Protokol 4, čl. 3	Zabrana protjerivanja sopstvenih državljanata	12	Crnogorsko državljanstvo
Protokol 4, čl. 4	Zabrana grupnog protjerivanja stranaca	44	Pravo azila
Protokol 6, čl. 1	Ukidanje smrtne kazne	26	Zabrana smrtne kazne
Protokol 7, čl. 2	Pravo na žalbu u krivičnim stvarima	20	Pravni lijek
Protokol 7, čl. 1	Zaštita u postupku protjerivanja stranaca	44	Pravo azila
Protokol 7, čl. 3	Naknada za pogrešnu osudu	38	Naknada štete zbog nezakonitog postupanja
Protokol 7, čl. 4	Pravo da se ne bude suđen ili kažnjen dva puta u istoj stvari	36	Ne bis in idem

Protokol 7, čl. 5	Jednakost supružnika	18	Ravnopravnost polova
Protokol 12, čl. 1	Opšta zabrana diskriminacije	8 17 19 18	Zabrana diskriminacije Osnov i jednakost Zaštita Ravnopravnost polova

136 Odredbe u zagradama posredno su povezane sa konkretnim ljudskim pravom koje garantuje Konvencija.

137 Čl. 44, st. 3 sadrži važno proceduralno obezbijedenje protiv protjerivanja ili ekstradicije koje može predstavljati mučenje.

138 Pravo obraćanja može biti od značaja za ostvarivanje prava na djelotvorni pravni lik. Takođe, stav 2 ovog člana sadrži važnu garanciju protiv kažnjavanja zbog podnošenja pritužbe zbog kršenja prava.

Tabela B:

Odredbe Ustava Crne Gore i Evropske konvencije o ljudskim pravima

Tabela je pripremljena da pomogne povezivanje odredbi o ljudskim pravima Ustava Crne Gore sa odgovarajućim odredbama iz Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP). Treba imati u vidu da se formulacije Ustava, odnosno EKLJP, kojima se pristupa garantovanju konkretnog prava, najčešće razlikuju. S obzirom na to da se EKLJP direktno primjenjuje u Crnoj Gori, poželjno je da se Ustav, gdje god je to moguće, tumači u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava u pogledu garancija iz odgovarajuće odredbe EKLJP. Ova tabela ne obuhvata druge međunarodne ugovore o ljudskim pravima.

Članovi Ustava	Naziv odredbi u Ustavu	Članovi EKLJP	Naziv prava u EKLJP
8	Zabrana diskriminacije	14 Protokol 12, čl. 1 Protokol 7, čl. 5	Zabrana diskriminacije Opšta zabrana diskriminacije Jednakost supružnika
12	Crnogorsko državljanstvo	Protokol 4, čl. 3	Zabrana protjerivanja sopstvenih državljana
14	Odvojenost vjerskih zajednica od države	9	Sloboda misli, savjesti i vjeroispovjesti
17	Osnov i jednakost	14 Protokol 12, čl. 1	Zabrana diskriminacije Opšta zabrana diskriminacije
18	Ravnopravnost polova	14 Protokol 7, čl. 5	Zabrana diskriminacije Jednakost supružnika

19	Zaštita	13 14	Pravo na djelotvoran pravni lijek Zabrana diskriminacije
20	Pravni lijek	13 Protokol 7, čl. 2	Pravo na djelotvoran pravni lijek Pravo na žalbu u krivičnim stvarima
21	Pravna pomoć	6	Pravo na pravično sudjenje
25	Privremeno ograničenje prava i sloboda	15	Odstupanje u vanrednim okolnostima
26	Zabrana smrtne kazne	2 Protokol 6, čl. 1	Pravo na život Ukidanje smrtne kazne
27	Biomedicina	2 3	Pravo na život Zabrana mučenja
28	Dostojanstvo i nepovredivost ličnosti	2 3 4	Pravo na život Zabrana mučenja Zabrana ropstva i prinudnog rada
29	Lišenje slobode	5	Pravo na slobodu i bezbjednost
30	Pritvor	5	Pravo na slobodu i bezbjednost
31	Poštovanje ličnosti	3 5	Zabrana mučenja Pravo na slobodu i bezbjednost
32	Pravično i javno sudjenje	6	Pravo na pravično sudjenje
33	Načelo legaliteta	7	Kažnjavanje samo na osnovu zakona
34	Blaži zakon	7	Kažnjavanje samo na osnovu zakona

35	Prepostavka nevinosti	6	Pravo na pravično sudjenje
36	Ne bis in idem	6 Protokol 7, čl. 4	Pravo na pravično sudjenje Pravo da se ne bude sudjen ili kažnjen dva puta u istoj stvari
37	Pravo na odbranu	6	Pravo na pravično sudjenje
38	Naknada štete zbog nezakonitog postupanja	5 Protokol 7, čl. 3	Pravo na slobodu i bezbjednost Naknada za pogrešnu osudu
39	Kretanje i nastanjivanje	Protokol 4, čl. 2	Sloboda kretanja
40	Pravo na privatnost	8	Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života
41	Nepovredivost stana	8	Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života
42	Tajnost pisama	8	Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života
43	Podaci o ličnosti	8	Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života
44	Pravo azila	Protokol 4, čl. 4 Protokol 7, čl. 1 [3]	Zabranu grupnog protjerivanja stranaca Zaštita u postupku protjerivanja stranaca [Zabranu mučenja] ¹³⁹
45	Biračko pravo	Protokol 1, čl. 3	Pravo na slobodne izbore

46	Sloboda misli, savjesti i veroispovesti	9	Sloboda misli, savjesti i vjeroispovjesti
47	Sloboda izražavanja	10	Sloboda izražavanja
48	Prigovor savjesti	9	Sloboda misli, savjesti i vjeroispovjesti
49	Sloboda štampe	10	Sloboda izražavanja
50	Zabrana cenzure	10	Sloboda izražavanja
51	Pristup informaciji	10	Sloboda izražavanja
52	Sloboda okupljanja	11	Sloboda okupljanja i udruživanja
53	Sloboda udruživanja	11	Sloboda okupljanja i udruživanja
54	Zabrana organizovanja	11	Sloboda okupljanja i udruživanja
55	Zabrana djelovanja i osnivanja	11	Sloboda okupljanja i udruživanja
57	Pravo obraćanja ¹⁴⁰	13	Pravo na djelotvoran pravni lik
58	Svojina	Protokol 1, čl. 1	Imovina
60	Pravo nasljedjivanja	Protokol 1, čl. 1	Imovina
63	Zabrana prinudnog rada	4	Zabrana ropstva i prinudnog rada
66	Štrajk	11	Sloboda okupljanja i udruživanja
71	Brak	12	Pravo na sklapanje braka
75	Školovanje	Protokol 1, čl. 2	Pravo na obrazovanje
76	Sloboda stvaralaštva	10	Sloboda izražavanja

118	Načela sudstva	6	Pravo na pravično sudjenje
120	Javnost sudjenja	6	Pravo na pravično sudjenje
139	Principi	Protokol 1, čl. 1	Imovina
147	Zabrana povratnog dejstva (retroaktivnog dejstva)	7	Kažnjavanje samo na osnovu zakona

139 Čl. 44, st. 3 sadrži važno proceduralno obezbjedjenje protiv protjerivanja ili ekstradicije koje može predstavljati mučenje.

140 Pravo obraćanja može pomoći ostvarivanju prava na djelotvorni pravni lijek. Takođe, stav 2 ovog člana sadrži važnu garanciju protiv kažnjavanja zbog podnošenja pritužbe zbog kršenja prava.

Zaključci

Zaključci

okruglog stola „Međunarodni standardi ljudskih prava i ustavne garancije u Crnoj Gori“ od 28. februara 2008.

1. Ustav treba tumačiti u skladu sa standardima ljudskih prava iz međunarodnih ugovora i prakse međunarodnih tijela nadležnih za nadzor nad njihovom primjenom, kao što su Evropski sud za ljudska prava, Komitet za ljudska prava, Komitet protiv mučenja, kako bi se u Crnoj Gori obezbijedila zaštita ljudskih prava u skladu sa minimalnim međunarodnim standardima i spriječilo da navedena tijela utvrđuju odgovornost Crne Gore za kršenje prava iz međunarodnih ugovora.
2. Ozbiljno razmotriti donošenje posebnog Ustavnog zakona o primjeni ljudskih prava, koji bi precizirao obaveze države u pogledu ljudskih prava, na odgovarajuće detaljan način sveobuhvatno predstavio ljudska prava i obezbijedio njihovu djelotvornu zaštitu u Crnoj Gori – zakon usvojiti uz izmjene ustava, inicirane od strane Akcije za ljudska prava.
3. Sudijama i tužiocima neophodno je obezbijediti pristup ne samo kompjuterima već i stručnim sadržajima i komunikacijom putem interneta, kao i stručnoj literaturi na našem jeziku, dok je za opšte potrebe neophodno organizovati redovno prevođenje značajnijih presuda Evropskog suda za ljudska prava bar na godišnjem nivou, imajući u vidu da ove presude takođe predstavljaju izvor prava.
4. Pravni lijekovi protiv kršenja ljudskih prava, za koje je u krajnjoj instanci odgovoran Ustavni sud u pogledu ustavne žalbe, moraju se obezbijediti tako da budu dostupni, efikasni i djelotvorni, da se njima obezbijedi povraćaj u pređašnje stanje, odnosno uklanjanje posljedica kršenja prava, kao i naknada nematerijalne i materijalne štete. Ustavni sud je posebno odgovoran da obezbijedi kontinuitet zaštite ljudskih prava u skladu sa kontinuitetom važenja prava iz međunarodnih ugovora o ljudskim pravima u Crnoj Gori.
5. Prilikom donošenja novih zakona treba imati u vidu prava koja nedostaju u Ustavu: pravo na žalbu sudu u svakom slučaju lišavanja slobode od strane državnih organa (*habeas corpus*), pravo na zabranu nečovječnog i ponižavajućeg kažnjavanja, pravo na naknadu štete pričinjene kršenjem

ljudskih prava od strane državnih organa (posebno u slučaju mučenja, nečovječnog i ponižavajućeg postupanja), zabrana zatvaranja zbog neispunjena ugovorne obaveze, potpune garancije prava na odbranu i pravičnog suđenja, potpune garancije prava na život u pogledu djelotvorne istrage uzroka smrti, i ugraditi ih u nove zakone.

6. Ustavne garancije prava na ispravku, odgovor i naknadu štete zbog objavljivanja netačne informacije treba isključiti iz Ustava, a u međuvremenu ih tumačiti u skladu s njihovim zakonskim ograničenjima i praksom Evropskog suda za ljudska prava.

Učesnici

okruglog stola „Međunarodni standardi ljudskih prava i ustavne garancije u Crnoj Gori“ održanog u Podgorici, 28.02.2008.

1. **Anthony W. Bradley**, advokat, zamjenik člana Venecijanske komisije iz Ujedinjenog Kraljevstva
2. **prof. dr Srdan Darmanović**, dekan Fakulteta političkih nauka Univerziteta Crne Gore, član Venecijanske komisije iz Crne Gore
3. **Sanja Elezović**, izvršna direktorka FOSI ROM
4. **Tamara Srzentić**, koordinatorka pravnog programa FOSI ROM
5. **mr Emilia Durutović**, sudija Vrhovnog suda Crne Gore i Suda državne zajednice Srbija i Crna Gora u penziji, radna grupa Akcije za ljudska prava
6. **dr Radomir Prelević**, advokat, radna grupa Akcije za ljudska prava
7. **prof. dr Nebojša Vučinić**, profesor Pravnog fakulteta Univerziteta Crne Gore, predsjednik Upravnog odbora Centra za ljudska prava Pravnog fakulteta u Podgorici, radna grupa Akcije za ljudska prava
8. **mr Tea Gorjanc Prelević**, urednica projekta, radna grupa Akcije za ljudska prava
9. **Ivona Dragutinović**, Misija OEBS
10. **Sandra Horina**, Misija OEBS
11. **Petar Stojanović**, sudija Vrhovnog suda Crne Gore, predsjednik Koordinacionog odbora Centra za edukaciju nosilaca paravosudne funkcije u Crnoj Gori
12. **Šefko Crnovršanin**, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore
13. **Zoran Smolović**, sudija Ustavnog suda Crne Gore
14. **Fetija Mededović**, sudija Ustavnog suda Crne Gore
15. **Svetlana Budislavljević**, advokatika

16. **Gorica Dožić**, savjetnica Ustavnog suda Crne Gore
17. **prof. dr Mladen Vukčević**, profesor Univerziteta Mediteran, bivši predsjednik Ustavnog suda RCG
18. **Zoran Pažin**, predsjednik Osnovnog suda u Podgorici
19. **Grujo Radonjić**, zamjenik Osnovnog državnog tužioca
20. **Ana Vuković**, sudija Osnovnog suda u Podgorici
21. **dr Mijat Šuković**, akademik, potpredsjednik Crnogorske akademije nauka i umjetnosti, bivši predsjednik savjeta za Ustavna pitanja Skupštine RCG
22. **prof. dr Slavko Lukić**, profesor Ustavnog prava na Pravnom fakultetu Univerziteta Crne Gore
23. **Slobodan Franović**, direktor Crnogorskog Helsinškog komiteta
24. **Stanko Marić**, predsjednik Udruženja pravnika Crne Gore
25. **Branimir Radulović**, generalni sekretar Udruženja pravnika Crne Gore
26. **Velija Murić**, advokat, predsjednik Crnogorskog komiteta pravnika za zaštitu ljudskih prava
27. **doc. dr Ivana Jelić**, saradnik na katedri za Međunarodnopravne nauke Pravnog fakulteta Univerziteta Crne Gore
28. **Igor Vučić**, Kancelarija za ravnopravnost polova u Vladi RCG
29. **Sergej Sekulović**, Pokret za Promjene, Odbor za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore
30. **Darka Kisjelica**, advokatka
31. **Vesna Čejović**, advokatka

Prilog

Z A K O N

**o ratifikaciji Evropske Konvencije za zaštitu ljudskih prava
i osnovnih sloboda, izmenjene u skladu sa Protokolom
broj 11, Protokola uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i
osnovnih sloboda, Protokola broj 4 uz Konvenciju za zaštitu
ljudskih prava i osnovnih sloboda kojim se obezbeđuju
izvesna prava i slobode koji nisu uključeni u konvenciju
i prvi protokol uz nju, Protokola broj 6 uz Konvenciju za
zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne
kazne, Protokola broj 7 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih
prava i osnovnih sloboda, Protokola broj 12 uz Konvenciju
za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Protokola
broj 13 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih
sloboda o ukidanju smrtne kazne u svim okolnostima¹⁴¹**

Član 1.

Ratificuje se Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, izmenjena u skladu sa Protokolom broj 11, koja je sačinjena 4. novembra 1950. godine u Rimu, Protokol uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koji je sačinjen 20. marta 1952. godine u Rimu, Protokol broj 4 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kojim se obezbeđuju izvesna prava i slobode koji nisu uključeni u Konvenciju i Prvi Protokol uz nju, koji je sačinjen 16. septembra 1963. godine u Strazburu, Protokol broj 6 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne, koji je sačinjen 28. aprila 1983. godine u Strazburu, Protokol broj 7 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koji je sačinjen 22. novembra 1984. godine u Strazburu, Protokol broj 12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koji je sačinjen 4. novembra 2000. godine u Rimu i Protokol broj 13 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne u svim okolnostima, koji je sačinjen 3. maja 2002. godine u Viljnušu, u originalu na engleskom i francuskom jeziku.

141

“Službeni list SCG” - Međunarodni ugovori, br. 9/2003, od 26. decembra 2003.

Član 2.

Tekst Konvencije sa protokolima navedenim u članu 1, u originalu na engleskom jeziku i u prevodu na srpski jezik, glasi:

CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS, AS AMENDED BY PROTOCOL NO. 11 Rome, 4. XI. 1950

The governments signatory hereto, being members of the Council of Europe,

Considering the Universal Declaration of Human Rights proclaimed by the General Assembly of the United Nations on 10th December 1948;

Considering that this Declaration aims at securing the universal and effective recognition and observance of the Rights therein declared;

Considering that the aim of the Council of Europe is the achievement of greater unity between its members and that one of the methods by which that aim is to be pursued is the maintenance and further realisation of human rights and fundamental freedoms;

Reaffirming their profound belief in those fundamental freedoms which are the foundation of justice and peace in the world and are best maintained on the one hand by an effective political democracy and on the other by a common understanding and observance of the human rights upon which they depend;

Being resolved, as the governments of European countries which are like-minded and have a common heritage of political traditions, ideals, freedom and the rule of law, to take the first steps for the collective enforcement of certain of the rights stated in the Universal Declaration,

Have agreed as follows:

Article 1 Obligation to respect human rights

The High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section I of this Convention.

Section I RIGHTS AND FREEDOMS

Article 2 Right to life

1. Everyone's right to life shall be protected by law. No one shall be deprived of his life intentionally save in the execution of a sentence of a court following his conviction of a crime for which this penalty is provided by law.

2. Deprivation of life shall not be regarded as inflicted in contravention of this article when it results from the use of force which is no more than absolutely necessary:
 - a. in defence of any person from unlawful violence;
 - b. in order to effect a lawful arrest or to prevent the escape of a person lawfully detained;
 - c. in action lawfully taken for the purpose of quelling a riot or insurrection.

Article 3 **Prohibition of torture**

No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment.

Article 4 **Prohibition of slavery and forced labour**

1. No one shall be held in slavery or servitude.
2. No one shall be required to perform forced or compulsory labour.
3. For the purpose of this article the term “forced or compulsory labour” shall not include:
 - a. any work required to be done in the ordinary course of detention imposed according to the provisions of Article 5 of this Convention or during conditional release from such detention;
 - b. any service of a military character or, in case of conscientious objectors in countries where they are recognised, service exacted instead of compulsory military service;
 - c. any service exacted in case of an emergency or calamity threatening the life or well-being of the community;
 - d. any work or service which forms part of normal civic obligations.

Article 5 **Right to liberty and security**

1. Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be deprived of this liberty save in the following cases and in accordance with a procedure prescribed by law:
 - a. the lawful detention of a person after conviction by a competent court;
 - b. the lawful arrest or detention of a person for non - compliance with the lawful order of a court or in order to secure the fulfillment of any obligation prescribed by law;

- c. the lawful arrest or detention of a person effected for the purpose of bringing him before the competent legal authority on reasonable suspicion of having committed an offence or when it is reasonably considered necessary to prevent his committing an offence or fleeing after having done so;
 - d. the detention of a minor by lawful order for the purpose of educational supervision or his lawful detention for the purpose of bringing him before the competent legal authority;
 - e. the lawful detention of persons for the prevention of the spreading of infectious diseases, of persons of unsound mind, alcoholics or drug addicts or vagrants;
 - f. the lawful arrest or detention of a person to prevent his effecting an unauthorised entry into the country or of a person against whom action is being taken with a view to deportation or extradition.
2. Everyone who is arrested shall be informed promptly, in a language which he understands, of the reasons for his arrest and of any charge against him.
 3. Everyone arrested or detained in accordance with the provisions of paragraph 1.c of this article shall be brought promptly before a judge or other officer authorised by law to exercise judicial power and shall be entitled to trial within a reasonable time or to release pending trial. Release may be conditioned by guarantees to appear for trial.
 4. Everyone who is deprived of this liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings by which the lawfulness of this detention shall be decided speedily by a court and his release ordered if the detention is not lawful.
 5. Everyone who has been the victim of arrest or detention in contravention of the provisions of this article shall have an enforceable right o compensation.

Article 6 **Right to a fair trial**

1. In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal establishes by law. Judgment shall be pronounced publicly but the press and public may be excluded from all or part of the trial in the interests of morals, public order or national security in a democratic society, where the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties so require, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice.
2. Everyone charged with a criminal offence shall be presumed innocent until proved guilty according to law.
3. Everyone charged with a criminal offence has the following minimum rights:

- a. to be informed promptly, in a language which he understands and in detail, of the nature and cause of the accusation against him;
- b. to have adequate time and facilities for the preparation of his defence;
- c. to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing or, if he has not sufficient means to pay for legal assistance, to be given it free when the interests of justice so require;
- d. to examine or have examined witnesses against him and to obtain the attendance and examination of witnesses on his behalf under the same conditions as witnesses against him;
- e. to have the free assistance of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in court.

Article 7

No punishment without law

- 1. No one shall be held guilty of any criminal offence on account of any act or omission which did not constitute a criminal offence under national or international law at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time the criminal offence was committed.
- 2. This article shall not prejudice the trial and punishment of any person for any act or omission which, at the time when it was committed, was criminal according to the general principles of law recognised by civilised nations.

Article 8

Right to respect for private and family life

- 1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.
- 2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic wellbeing of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

Article 9

Freedom of thought, conscience and religion

- 1. Everyone has the right of freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief, in worship, teaching, practice and observance.

2. Freedom to manifest one's religion or beliefs shall be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of public safety, for the protection of public order, health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

Article 10 Freedom of expression

1. Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. This article shall not prevent States from requiring the licensing to broadcasting, television or cinema enterprises.
2. The exercise of these freedoms, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary.

Article 11 Freedom of assembly and association

1. Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.
2. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals or for the protection of the rights and freedoms of others. This article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on the exercise of these rights by members of the armed forces, of the police or of the administration of the State.

Article 12 Right to marry

Men and women of marriageable age have the right to marry and to found a family, according to the national laws governing the exercise of this right.

Article 13 Right to an effective remedy

Everyone whose rights and freedoms as set forth in this Convention are violated

shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity.

Article 14 **Prohibition of discrimination**

The enjoyment of the rights and freedoms set forth in this Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.

Article 15 **Derogation in time of emergency**

1. In time of war or other public emergency threatening the life of the nation any High Contracting Party may take measures derogating from its obligations under this Convention to the extent strictly required by the exigencies of the situation, provided that such measures are not inconsistent with its other obligations under international law.
2. No derogation from Article 2, except in respect of deaths resulting from lawful acts of war, or from Articles 3, 4 (paragraph 1) and 7 shall be made under this provision.
3. Any High Contracting Party availing itself of this right of derogation shall keep the Secretary General of the Council of Europe fully informed of the measures which it has taken and the reasons therefor. It shall also inform the Secretary General of the Council of Europe when such measures have ceased to operate and the provisions of the Convention are again being fully executed.

Article 16 **Restrictions on political activity of aliens**

Nothing in Articles 10, 11 and 14 shall be regarded as preventing the High Contracting Parties from imposing restrictions on the political activity of aliens.

Article 17 **Prohibition of abuse of rights**

Nothing in this Convention may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms set forth herein or at their limitation to a greater extent than is provided for in the Convention.

Article 18
Limitation on use of restrictions on rights

The restrictions permitted under this Convention to the said rights and freedoms shall not be applied for any purpose other than those for which they have been prescribed.

Section II
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Article 19
Establishment of the Court

To ensure the observance of the engagements undertaken by the High Contracting Parties in the Convention and the Protocols thereto, there shall be set up a European Court of Human Rights, hereinafter referred to as "the Court". It shall function on a permanent basis.

Article 20
Number of judges

The Court shall consist of a number of judges equal to that of the High Contracting Parties.

Article 21
Criteria for office

1. The judges shall be of high moral character and must either possess the qualifications required for appointment to high judicial office or be jurist consults of recognised competence.
2. The judges shall sit on the Court in their individual capacity.
3. During their term of office the judges shall not engage in any activity which is incompatible with their independence, impartiality or with the demands of a fulltime office; all questions arising from the application of this paragraph shall be decided by the Court.

Article 22
Election of judges

1. The judges shall be elected by the Parliamentary Assembly with respect to each High Contracting Party by a majority of votes cast from a list of three candidates nominated by the High Contracting Party.
2. The same procedure shall be followed to complete the Court in the event of the accession of new High Contracting Parties and in filling casual vacancies.

Article 23 **Terms of office**

1. The judges shall be elected for a period of six years. They may be-elected. However, the terms of office of one-half of the judges elected at the first election shall expire at the end of three years.
2. The judges whose terms of office are to expire at the end of the initial period of three years shall be chosen by lot by the Secretary General of the Council of Europe immediately after their election.
3. In order to ensure that, as far as possible, the terms of office of one-half of the judges are renewed every three years, the Parliamentary Assembly may decide, before proceeding to any subsequent election, that the term or terms of office of one or more judges to be elected shall be for a period other than six years but not more than nine and not less than three years.
4. In cases where more than one term of office is involved and where the Parliamentary Assembly applies the preceding paragraph, the allocation of the terms of office shall be effected by a drawing of lots by the Secretary General of the Council of Europe immediately after the election.
5. A judge elected to replace a judge whose term of office has not expired shall hold office for the remainder of his predecessor's term.
6. The terms of office of judges shall expire when they reach the age of 70.
7. The judges shall hold office until replaced. They shall, however, continue to deal with such cases as they already have under consideration.

Article 24 **Dismissal**

No judge may be dismissed from his office unless the other judges decide by a majority of two-thirds that he has ceased to fulfil the required conditions.

Article 25 **Registry and legal secretaries**

The Court shall have a registry, the functions and organisation of which shall be laid down in the rules of the Court. The Court shall be assisted by legal secretaries.

Article 26 **Plenary Court**

The plenary Court shall

- a. elect its President and one or two Vice-Presidents for a period of three years; they may be re-elected;
- b. set up Chambers, constituted for a fixed period of time;

- c. elect the Presidents of the Chambers of the Court; they may be re-elected;
- d. adopt the rules of the Court, and
- e. elect the Registrar and one or more Deputy Registrars.

Article 27 Committees, Chambers and Grand Chamber

- 1. To consider cases brought before it, the Court shall sit in committees of three judges, in Chambers of seven judges and in a Grand Chamber of seventeen judges. The Court's Chambers shall set up committees for a fixed period of time.
- 2. There shall sit as an ex officio member of the Chamber and the Grand Chamber the judge elected in respect of the State Party concerned or, if there is none or if he is unable to sit, a person of its choice who shall sit in the capacity of judge.
- 3. The Grand Chamber shall also include the President of the Court, the Vice-Presidents, the Presidents of the Chambers and other judges chosen in accordance with the rules of the Court. When a case is referred to the Grand Chamber under Article 43, no judge from the Chamber which rendered the judgment shall sit in the Grand Chamber, with the exception of the President of the Chamber and the judge who sat in respect of the State Party concerned.

Article 28 Declarations of inadmissibility by committees

A committee may, by a unanimous vote, declare inadmissible or strike out of its list of cases an application submitted under Article 34 where such a decision can be taken without further examination. The decision shall be final.

Article 29 Decisions by Chambers on admissibility and merits

- 1. If no decision is taken under Article 28, a Chamber shall decide on the admissibility and merits of individual applications submitted under Article 34.
- 2. A Chamber shall decide on the admissibility and merits of inter-State applications submitted under Article 33.
- 3. The decision on admissibility shall be taken separately unless the Court, in exceptional cases, decides otherwise.

Article 30 Relinquishment of jurisdiction to the Grand Chamber

Where a case pending before a Chamber raises a serious question affecting the interpretation of the Convention or the protocols thereto, or where the resolution

of a question before the Chamber might have a result inconsistent with a judgment previously delivered by the Court, the Chamber may, at any time before it has rendered its judgment, relinquish jurisdiction in favour of the Grand Chamber, unless one of the parties to the case objects.

Article 31 Powers of the Grand Chamber

The Grand Chamber shall

1. a. determine applications submitted either under Article 33 or Article 34 when a Chamber has relinquished jurisdiction under Article 30 or when the case has been referred to it under Article 43; and
- b. consider requests for advisory opinions submitted under Article 47.

Article 32 Jurisdiction of the Court

1. The jurisdiction of the Court shall extend to all matters concerning the interpretation and application of the Convention and the protocols thereto which are referred to it as provided in Articles 33, 34 and 47.
2. In the event of dispute as to whether the Court has jurisdiction, the Court shall decide.

Article 33 Inter-State cases

Any High Contracting Party may refer to the Court any alleged breach of the provisions of the Convention and the protocols thereto by another High Contracting Party.

Article 34 Individual applications

The Court may receive applications from any person, non-governmental organization or group of individuals claiming to be the victim of a violation by one of the High Contracting Parties of the rights set forth in the Convention or the protocols thereto.

The High Contracting Parties undertake not to hinder in any way the effective exercise of this right.

Article 35 Admissibility criteria

1. The Court may only deal with the matter after all domestic remedies have been exhausted, according to the generally recognised rules of international law, and within a period of six months from the date on which the final decision was taken.

2. The Court shall not deal with any application submitted under Article 34 that
 - a. is anonymous; or
 - b. is substantially the same as a matter that has already been examined by the Court or has already been submitted to another procedure of international investigation or settlement and contains no relevant new information.
3. The Court shall declare inadmissible any individual application submitted under Article 34 which it considers incompatible with the provisions of the Convention or the protocols thereto, manifestly ill-founded, or an abuse of the right of application.
4. The Court shall reject any application which it considers inadmissible under this Article. It may do so at any stage of the proceedings.

Article 36
Third party intervention

1. In all cases before a Chamber of the Grand Chamber, a High Contracting Party one of whose nationals is an applicant shall have the right to submit written comments and to take part in hearings.
2. The President of the Court may, in the interest of the proper administration of justice, invite any High Contracting Party which is not a party to the proceedings or any person concerned who is not the applicant to submit written comments or take part in hearings.

Article 37
Striking out applications

1. The Court may at any stage of the proceedings decide to strike an application out of its list of cases where the circumstances lead to the conclusion that
 - a. the applicant does not intend to pursue his application; or
 - b. the matter has been resolved; or
 - c. for any other reason established by the Court, it is no longer justified to continue the examination of the application.

However, the Court shall continue the examination of the application if respect for human rights as defined in the Convention and the protocols thereto so requires.

2. The Court may decide to restore an application to its list of cases if it considers that the circumstances justify such a course.

Article 38
Examination of the case and friendly settlement proceedings

1. If the Court declares the application admissible, it shall

- a. pursue the examination of the case, together with the representatives of the parties, and if need be, undertake an investigation, for the effective conduct of which the States concerned shall furnish all necessary facilities;
 - b. place itself at the disposal of the parties concerned with a view to securing a friendly settlement of the matter on the basis of respect for human rights as defined in the Convention and the protocols thereto.
2. Proceedings conducted under paragraph 1.b shall be confidential.

Article 39
Finding of a friendly settlement

If a friendly settlement is effected, the Court shall strike the case out of its list by means of a decision which shall be confined to a brief statement of the facts and of the solution reached.

Article 40
Public hearings and access to documents

1. Hearings shall be in public unless the Court in exceptional circumstances decides otherwise.
2. Documents deposited with the Registrar shall be accessible to the public unless the President of the Court decides otherwise.

Article 41
Just satisfaction

If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party.

Article 42
Judgments of Chambers

Judgments of Chambers shall become final in accordance with the provisions of Article 44, paragraph 2.

Article 43
Referral to the Grand Chamber

1. Within a period of three months from the date of the judgment of the Chamber, any party to the case may, in exceptional cases, request that the case be referred to the Grand Chamber.

2. A panel of five judges of the Grand Chamber shall accept the request if the case raises a serious question affecting the interpretation or application of the Convention or the protocols thereto, or a serious issue of general importance.
3. If the panel accepts the request, the Grand Chamber shall decide the case by means of a judgment.

Article 44
Final judgments

1. The judgment of the Grand Chamber shall be final.
2. The judgment of a Chamber shall become final
 - a. when the parties declare that they will not request that the case be referred to the Grand Chamber; or
 - b. three months after the date of the judgment, if reference of the case to the Grand Chamber has not been requested; or
 - c. when the panel of the Grand Chamber rejects the request to refer under Article 43.
3. The final judgment shall be published.

Article 45
Reasons for judgments and decisions

1. Reasons shall be given for judgments as well as for decisions declaring applications admissible or inadmissible.
2. If a judgment does not represent, in whole or in part, the unanimous opinion of the judges, any judge shall be entitled to deliver a separate opinion.

Article 46
Binding force and execution of judgments

1. The High Contracting Parties undertake to abide by the final judgment of the Court in any case to which they are parties.
2. The final judgment of the Court shall be transmitted to the Committee of Ministers, which shall supervise its execution.

Article 47
Advisory opinions

1. The Court may, at the request of the Committee of Ministers, give advisory opinions on legal questions concerning the interpretation of the Convention and the protocols thereto.

2. Such opinions shall not deal with any question relating to the content or scope of the rights or freedoms defined in Section I of the Convention and the protocols thereto, or with any other question which the Court or the Committee of Ministers might have to consider in consequence of any such proceedings as could be instituted in accordance with the Convention.
3. Decisions of the Committee of Ministers to request an advisory opinion of the Court shall require a majority vote of the representatives entitled to sit on the Committee.

Article 48
Advisory jurisdiction of the Court

The Court shall decide whether a request for an advisory opinion submitted by the Committee of Ministers is within its competence as defined in Article 47.

Article 49
Reasons for advisory opinions

1. Reasons shall be given for advisory opinions of the Court.
2. If the advisory opinion does not represent, in whole or in part, the unanimous opinion of the judges, any judge shall be entitled to deliver a separate opinion.
3. Advisory opinions of the Court shall be communicated to the Committee of Ministers.

Article 50
Expenditure on the Court

The expenditure on the Court shall be borne by the Council of Europe.

Article 51
Privileges and immunities of judges

The judges shall be entitled, during the exercise of their functions, to the privileges and immunities provided for in Article 40 of the Statute of the Council of Europe and in the agreements made thereunder.

Section III
MISCELLANEOUS PROVISIONS

Article 52
Inquiries by the Secretary General

On receipt of a request from the Secretary General of the Council of Europe any High Contracting Party shall furnish an explanation of the manner in which its internal law ensures the effective implementation of any of the provisions of the Convention.

Article 53 Safeguard for existing human rights

Nothing in this Convention shall be construed as limiting or derogating from any of the human rights and fundamental freedoms which may be ensured under the laws of any High Contracting Party or under any other agreement to which it is a Party.

Article 54 Powers of the Committee of Ministers

Nothing in this Convention shall prejudice the powers conferred on the Committee of Ministers by the Statute of the Council of Europe.

Article 55 Exclusion of other means of dispute settlement

The High Contracting Parties agree that, except by special agreement, they will not avail themselves of treaties, conventions or declarations in force between them for the purpose of submitting, by way of petition, a dispute arising out of the interpretation or application of this Convention to a means of settlement other than those provided for in this Convention.

Article 56 Territorial application

1. Any State may at the time of its ratification or at any time thereafter declare by notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe that present Convention shall, subject to paragraph 4 of this Article, extend to all or any of the territories for whose international relations it is responsible.
2. The Convention shall extend to the territory or territories named in the notification as from the thirtieth day after the receipt of this notification by the Secretary General of the Council of Europe.
3. The provisions of this Convention shall be applied in such territories with due regard, however, to local requirements.
4. Any State which has made a declaration in accordance with paragraph 1 of this article may at any time thereafter declare on behalf of one or more of the territories to which the declaration relates that it accepts the competence of the Court to receive applications from individuals, non-governmental organisations or groups of individuals as provided by Article 34 of the Convention.

Article 57 Reservations

1. Any State may, when signing this Convention or when depositing its instrument of ratification, make a reservation in respect of any particular provision of the

Convention to the extent that any law then in force in its territory is not in conformity with the provision. Reservations of a general character shall not be permitted under this article.

2. Any reservation made under this article shall contain a brief statement of the law concerned.

Article 58 Denunciation

1. A High Contracting Party may denounce the present Convention only after the expiry of five years from the date on which it became a party to it and after six months" notice contained in a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe, who shall inform the other High Contracting Parties.
2. Such a denunciation shall not have the effect of releasing the High Contracting Party concerned from its obligations under this Convention in respect of any act which, being capable of constituting a violation of such obligations, may have been performed by it before the date at which the denunciation became effective.
3. Any High Contracting Party which shall cease to be a member of the Council of Europe shall cease to be a Party to this Convention under the same conditions.
4. The Convention may be denounced in accordance with the provisions of the preceding paragraphs in respect of any territory to which it has been declared to extend under the terms of Article 56.

Article 59 Signature and ratification

1. This Convention shall be open to the signature of the members of the Council of Europe. It shall be ratified. Ratifications shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.
2. The present Convention shall come into force after the deposit of ten instruments of ratification.
3. As regards any signatory ratifying subsequently, the Convention shall come into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.
4. The Secretary General of the Council of Europe shall notify all the members of the Council of Europe of the entry into force of the Convention, the names of the High Contracting Parties who have ratified it, and the deposit of all instruments of ratification which may be effected subsequently.

Done at Rome this 4th day of November 1950, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall remain deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General shall transmit certified copies to each of the signatories.

*PROTOCOL TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF
HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS, AS AMENDED
BY PROTOKOL No. 11
Paris, 20. III. 1952*

The governments signatory hereto, being members of the Council of Europe,

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4 November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention"),

Have agreed as follows:

**Article 1
Protection of property**

Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.

The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties.

**Article 2
Right to education**

No person shall be denied the right to education. In the exercise of any functions which it assumes in relation to education and to teaching, the State shall respect the right of parents to ensure such education and teaching in conformity with their own religious and philosophical convictions.

**Article 3
Right to free elections**

The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature.

**Article 4
Territorial application**

Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary General of the Council of Europe a

declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the present Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

A declaration made in accordance with this article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 56 of the Convention.

Article 5 Relationship to the Convention

As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1, 2, 3 and 4 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

Article 6 Signature and ratification

This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe, who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit often instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified.

Done at Paris on the 20th day of March 1952, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall remain deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General shall transmit certified copies to each of the signatory governments.

**PROTOCOL No. 4 TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION
OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS, SECURING
CERTAIN RIGHTS AND FREEDOMS OTHER THAN THOSE ALREADY
INCLUDED IN THE CONVENTION AND IN THE FIRST PROTOCOL**

**THERETO, AS AMENDED BY PROTOCOL No. 11
Strasbourg, 16. IX. 1963**

The governments signatory hereto, being members of the Council of Europe,
Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain
rights and freedoms other than those already included in Section 1 of the Convention
for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on

4th November 1950 (hereinafter referred to as the "Convention") and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952,

Have agreed as follows:

Article 1
Prohibition of imprisonment for debt

No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

Article 2
Freedom of movement

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.
2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.
3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the maintenance of ordre public, for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.
4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject, in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

Article 3
Prohibition of expulsion of nationals

1. No one shall be expelled, by means either of an individual or of a collective measure, from the territory of the State of which he is a national.
2. No one shall be deprived of the right to enter the territory of the state of which he is a national.

Article 4
Prohibition of collective expulsion of aliens

Collective expulsion of aliens is prohibited.

Article 5
Territorial application

1. Any High Contracting Party may, at the time of signature or ratification of this Protocol, or at any time thereafter, communicate to the Secretary General of the

Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of this Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may, from time to time, communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.
3. A declaration made in accordance with this article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 56 of the Convention.
4. The territory of any State to which this Protocol applies by virtue of ratification or acceptance by that State, and each territory to which this Protocol is applied by virtue of a declaration by that State under this article, shall be treated as separate territories for the purpose of the references in Articles 2 and 3 to the territory of a State.
5. Any State which has made a declaration in accordance with paragraph 1 or 2 of this Article may at any time thereafter declare on behalf of one or more of the territories to which the declaration relates that it accepts the competence of the Court to receive applications from individuals, non-governmental organisations or groups of individuals as provided in Article 34 of the Convention in respect of all or any of Articles 1 to 4 of this Protocol.

Article 6 **Relationship to the Convention**

As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

Article 7 **Signature and ratification**

1. This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.
2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg, this 16th day of September 1963, in English and in French, both texts being equally authoritative, in a single copy which shall remain deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General shall transmit certified copies to each of the signatory states.

**PROTOCOL No. 6 TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF
HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS CONCERNING
THE ABOLITION OF THE DEATH PENALTY, AS AMENDED BY**

**PROTOCOL No. 11
Strasbourg, 28. IV. 1983**

The member States of the Council of Europe, signatory to this Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, signed at Rome on 4 November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention"),

Considering that the evolution that has occurred in several member States of the Council of Europe expresses a general tendency in favour of abolition of the death penalty;

Have agreed as follows:

**Article 1
Abolition of the death penalty**

The death penalty shall be abolished. No-one shall be condemned to such penalty or executed.

**Article 2
Death penalty in time of war**

A State may make provision in its law for the death penalty in respect of acts committed in time of war or of imminent threat of war; such penalty shall be applied only in the instances laid down in the law and in accordance with its provisions. The State shall communicate to the Secretary General of the Council of Europe the relevant provisions of that law.

**Article 3
Prohibition of derogations**

No derogation from the provisions of this Protocol shall be made under Article 15 of the Convention.

**Article 4
Prohibition of reservations**

No reservation may be made under Article 57 of the Convention in respect of the provisions of this Protocol.

Article 5 **Territorial application**

1. Any State may at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance or approval, specify the territory or territories to which this Protocol shall apply.
2. Any State may at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this Protocol to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the date of receipt of such declaration by the Secretary General.
3. Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn by a notification addressed to the Secretary General. The withdrawal shall become effective on the first day of the month following the date of receipt of such notification by the Secretary General.

Article 6 **Relationship to the Convention**

As between the States Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

Article 7 **Signature and ratification**

The Protocol shall be open for signature by the member States of the Council of Europe, signatories to the Convention. It shall be subject to ratification, acceptance or approval. A member State of the Council of Europe may not ratify, accept or approve this Protocol unless it has, simultaneously or previously, ratified the Convention. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 8 **Entry into force**

1. The Protocol shall enter into force on the first day of the month following the date on which five member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of Article 7.
2. In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 9 **Depository functions**

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of Council of:

- a. any signature;
- b. the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;
- c. any date of entry into force of this Protocol in accordance with Articles 5 and 8;
- d. any other act, notification or communication relating to this Protocol.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg, this 28th day of April 1983, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.

**PROTOCOL NO. 7 TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION
OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS, AS
AMENDED BY PROTOCOL NO. 11
Strasbourg, 22. XI. 1984**

The member States of the Council of Europe signatory hereto,

Being resolved to take further steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms by means of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4 November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention"),

Have agreed as follows:

Article 1 **Procedural safeguards relating to expulsion of aliens**

1. An alien lawfully resident in the territory of a State shall not be expelled therefrom except in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall be allowed:
 - a. to submit reasons against his expulsion,
 - b. to have his case reviewed, and
 - c. to be represented for these purposes before the competent authority or a person or persons designated by that authority.
2. An alien may be expelled before the exercise of his rights under paragraph 1.a, b and c of this Article when such expulsion is necessary in the interests of public order or is grounded on reasons of national security.

Article 2

Right of appeal in criminal matters

1. Everyone convicted of a criminal offence by a tribunal shall have the right to have his conviction or sentence reviewed by a higher tribunal. The exercise of this right, including the grounds on which it may be exercised, shall be governed by law.
2. This right may be subject to exceptions in regard to offences of a minor character, as prescribed by law, or in cases in which the person concerned was tried in the first instance by the highest tribunal or was convicted following an appeal against acquittal.

Article 3

Compensation for wrongful conviction

When a person has by a final decision been convicted of a criminal offence and when subsequently his conviction has been reversed, or he has been pardoned, on the ground that a new or newly discovered fact shows conclusively that there has been a miscarriage of justice, the person who has suffered punishment as a result of such conviction shall be compensated according to the law or the practice of the State concerned, unless it is proved that the non-disclosure of the unknown fact in time is wholly or partly attributable to him.

Article 4

Right not to be tried or punished twice

1. No one shall be liable to be tried or punished again in criminal proceedings under the jurisdiction of the same State for an offence for which he has already been finally acquitted or convicted in accordance with the law and penal procedure of that State.
2. The provisions of the preceding paragraph shall not prevent the reopening of the case in accordance with the law and penal procedure of the State concerned, if there is evidence of new or newly discovered facts, or if there has been a fundamental defect in the previous proceedings, which could affect the outcome of the case.
3. No derogation from this Article shall be made under Article 15 of the Convention.

Article 5

Equality between spouses

Spouses shall enjoy equality of rights and responsibilities of a private law character between them, and in their relations with their children, as to marriage, during marriage and in the event of its dissolution. This Article shall not prevent States from taking such measures as are necessary in the interests of the children.

Article 6 **Territorial application**

1. Any State may at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance or approval, specify the territory or territories to which the Protocol shall apply and state the extent to which it undertakes that the provisions of this Protocol shall apply to such territory or territories.
2. Any State may at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this Protocol to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of two months after the date of receipt by the Secretary General of such declaration.
3. Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn or modified by a notification addressed to the Secretary General. The withdrawal or modification shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of two months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.
4. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 56 of the Convention.
5. The territory of any State to which this Protocol applies by virtue of ratification, acceptance or approval by that State, and each territory to which this Protocol is applied by virtue of a declaration by that State under this Article, may be treated as separate territories for the purpose of the reference in Article 1 to the territory of a State.
6. Any State which has made a declaration in accordance with paragraph 1 or 2 of this Article may at any time thereafter declare on behalf of one or more of the territories to which the declaration relates that it accepts the competence of the Court to receive applications from individuals, nongovernmental organisations or groups of individuals as provided in Article 34 of the Convention in respect of Articles 1 to 5 of this Protocol.

Article 7 **Relationship to the Convention**

As between the States Parties, the provisions of Article 1 to 6 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

Article 8 **Signature and ratification**

This Protocol shall be open for signature by member States of the Council of Europe which have signed the Convention. It is subject to ratification, acceptance or

approval. A member State of the Council of Europe may not ratify, accept or approve this Protocol without previously or simultaneously ratifying the Convention.

Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 9 Entry into force

1. The Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of two months after the date on which seven member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of Article 8.
2. In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of two months after the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 10 Depositary functions

The Secretary General of the Council of Europe shall notify all the member States of the Council of Europe of:

- a. any signature;
- b. the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;
- c. any date of entry into force of this Protocol in accordance with Articles 6 and 9;
- d. any other act, notification or declaration relating to this Protocol.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg, this 22nd day of November 1984, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.

***PROTOCOL No. 12 TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION
OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS
Rome, 4. XI. 2000***

The member States of the Council of Europe signatory hereto,

Having regard to the fundamental principle according to which all persons are equal before the law and are entitled to the equal protection of the law;

Being resolved to take further steps to promote the equality of all persons through the collective enforcement of a general prohibition of discrimination by means

of the Convention for the Protection of Human Rights and fundamental Freedoms signed at Rome on 4 November 1950 (hereinafter referred to as “the Convention”);

Reaffirming that the principle of non-discrimination does not prevent States Parties from taking measures in order to promote full and effective equality, provided that there is an objective and reasonable justification for those measures,

Have agreed as follows:

Article 1 General prohibition of discrimination

1. The enjoyment of any right set forth by law shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.
2. No one shall be discriminated against by any public authority on any ground such as those mentioned in paragraph 1.

Article 2 Territorial application

1. Any State may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance or approval, specify the territory or territories to which this Protocol shall apply.
2. Any State may at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this Protocol to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt by the Secretary General of such declaration.
3. Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn or modified by a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe. The withdrawal or modification shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.
4. A declaration made in accordance with this article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 56 of the Convention.
5. Any State which has made a declaration in accordance with paragraph 1 or 2 of this article may at any time thereafter declare on behalf of one or more of the territories to which the declaration relates that it accepts the competence of the Court to receive applications from individuals, nongovernmental organisations or groups of individuals as provided by Article 34 of the Convention in respect of Article 1 of this Protocol.

Article 3 Relationship to the Convention

As between the States Parties, the provisions of Articles 1 and 2 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

Article 4 Signature and ratification

This Protocol shall be open for signature by member States of the Council of Europe which have signed the Convention. It is subject to ratification, acceptance or approval. A member State of the Council of Europe may not ratify, accept or approve this Protocol without previously or simultaneously ratifying the Convention.

Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 5 Entry into force

1. This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which ten member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of Article 4.
2. In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 6 Depositary functions

The Secretary General of the Council of Europe shall notify all the member States of the Council of Europe of:

- a. any signature;
- b. the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;
- c. any date of entry into force of this Protocol in accordance with Articles 2 and 5;
- d. any other act, notification or communication relating to this Protocol.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Rome, this 4th day of November 2000, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.

**PROTOCOL No. 13 TO THE CONVENTION
FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL
FREEDOMS, CONCERNING THE ABOLITION OF THE DEATH
PENALTY IN ALL CIRCUMSTANCES**

Vilnius, 3. V. 2002

The member States of the Council of Europe signatory hereto,
Convinced that everyone's right to life is a basic value in a democratic society
and that the abolition of the death penalty is essential for the protection of this right
and for the full recognition of the inherent dignity of all human beings;

Wishing to strengthen the protection of the right to life guaranteed by the
Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed
at Rome on 4 November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention");

Noting that Protocol No. 6 to the Convention, concerning the Abolition of the
Death Penalty, signed at Strasbourg on 28 April 1983, does not exclude the death penalty
in respect of acts committed in time of war or of imminent threat of war; Being resolved
to take the final step in order to abolish the death penalty in all circumstances,

Have agreed as follows:

**Article 1
Abolition of the death penalty**

The death penalty shall be abolished. No one shall be condemned to such
penalty or executed.

**Article 2
Prohibition of derogations**

No derogation from the provisions of this Protocol shall be made under Article
15 of the Convention.

**Article 3
Prohibition of reservations**

No reservation may be made under Article 57 of the Convention in respect
of the provisions of this Protocol.

**Article 4
Territorial application**

1. Any State may, at the time of signature or when depositing its instrument of
ratification, acceptance or approval, specify the territory or territories to which
this Protocol shall apply.
2. Any State may at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of
the Council of Europe, extend the application of this Protocol to any other territory

specified in the declaration. In respect of such territory the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such declaration by the Secretary General.

3. Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn or modified by a notification addressed to the Secretary General. The withdrawal or modification shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

Article 5 Relationship to the Convention

As between the States Parties the provisions of Articles 1 to 4 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

Article 6 Signature and ratification

This Protocol shall be open for signature by member States of the Council of Europe which have signed the Convention. It is subject to ratification, acceptance or approval. A member State of the Council of Europe may not ratify, accept or approve this Protocol without previously or simultaneously ratifying the Convention.

Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 7 Entry into force

1. This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which ten member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of Article 6.
2. In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 8 Depository functions

The Secretary General of the Council of Europe shall notify all the member States of the Council of Europe of:

- a. any signature;

- b. the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;
- c. any date of entry into force of this Protocol in accordance with Articles 4 and 7;
- d. any other act, notification or communication relating to this Protocol.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed his Protocol.

Done at Vilnius, this 3 May 2002, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.

**EVROPSKA KONVENCIJA ZA ZAŠTITU
LJUDSKIH PRAVA I OSNOVNIH SLOBODA
IZMENJENA U SKLADU S PROTOKOLOM BR. 11
*Rim 4. novembra 1950. godine***

Vlade potpisnice ove Konvencije, kao članice Saveta Evrope,
Imajući u vidu Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima koju je Generalna skupština Ujedinjenih nacija proglašila 10. decembra 1948;

Imajući u vidu da ova Deklaracija ima za cilj da osigura opšte i stvarno priznanje i poštovanje prava proglašenih u njoj;

Imajući u vidu da je cilj Saveta Evrope postizanje većeg jedinstva između njegovih članica i da je očuvanje i razvijanje osnovnih ljudskih prava i sloboda jedan od načina na koji tom cilju treba stremiti;

Potvrđujući iznova svoju duboku veru u one osnovne slobode koje su temelj pravde i mira u svetu i koje se najbolje održavaju stvarnom političkom demokratijom, s jedne strane, i zajedničkim shvatanjem i poštovanjem ljudskih prava od kojih one zavise, s druge strane;

Rešene da, kao vlade evropskih zemalja koje su sličnih pogleda i imaju zajedničko nasleđe političkih tradicija, ideale, slobode i vladavine prava, preduzmu prve korake za skupno ostvarivanje izvesnih prava navedenih u Univerzalnoj deklaraciji,

Sporazumele su se o sledećem:

**Član 1.
Obaveza poštovanja ljudskih prava**

Visoke strane ugovornice jemče svakome u svojoj nadležnosti prava i slobode određene u Delu I ove Konvencije.

**deo I
PRAVA I SLOBODE**

**Član 2.
Pravo na život**

1. Pravo na život svake osobe zaštićeno je zakonom. Niko ne može biti namerno lišen života, sem prilikom izvršenja presude suda kojom je osuđen za zločin za koji je ova kazna predviđena zakonom.
2. Lišenje života se ne smatra protivnim ovom članu ako proistekne iz upotrebe sile koja je apsolutno nužna:
 - a. radi odbrane nekog lica od nezakonitog nasilja;
 - b. da bi se izvršilo zakonito hapšenje ili sprečilo bekstvo lica zakonito lišenog slobode;
 - c. prilikom zakonitih mera koje se preduzimaju u cilju suzbijanja nereda ili pobune.

Član 3. Zabrana mučenja

Niko ne sme biti podvrgnut mučenju, ili nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju.

Član 4. Zabrana ropstva i prinudnog rada

1. Niko se ne sme držati u ropstvu ili ropskom položaju.
2. Ni od koga se ne može zahtevati da obavlja prinudni ili obavezni rad.
3. Za svrhe ovog člana izraz "prinudni ili obavezni rad" ne obuhvata:
 - a. rad uobičajen u sklopu lišenja slobode određenog u skladu sa odredbom člana 5. ove Konvencije ili tokom uslovnog otpusta;
 - b. službu vojne prirode ili, u zemljama u kojima se priznaje prigovor savesti, službu koja se zahteva umesto odsluženja vojne obaveze;
 - c. rad koji se iziskuje u slučaju kakve krize ili nesreće koja preti opstanku ili dobrobiti zajednice;
 - d. rad ili službu koji čine sastavni deo uobičajenih građanskih dužnosti.

Član 5. Pravo na slobodu i bezbednost

1. Svako ima pravo na slobodu i bezbednost ličnosti. Niko ne može biti liшен slobode osim u sledećim slučajevima i u skladu sa zakonom propisanim postupkom:
 - a. u slučaju zakonitog lišenje slobode na osnovu presude nadležnog suda;
 - b. u slučaju zakonitog hapšenja ili lišenja slobode zbog neizvršenja zakonite sudske odluke ili radi obezbeđenja ispunjenja neke obaveze propisane zakonom;
 - c. u slučaju zakonitog hapšenja ili lišenja slobode radi privođenja lica pred nadležnu sudsku vlast zbog opravdane sumnje da je izvršilo krivično delo, ili kada se to opravdano smatra potrebnim kako bi se predupredilo izvršenje krivičnog dela ili bekstvo po njegovom izvršenju;
 - d. u slučaju lišenja slobode maloletnog lica na osnovu zakonite odluke u svrhu vaspitnog nadzora ili zakonitog lišenja slobode radi njegovog privođenja nadležnom organu;
 - e. u slučaju zakonitog lišenja slobode da bi se sprečilo širenje zaraznih bolesti, kao i zakonitog lišenja slobode duševno poremećenih lica, alkoholičara ili uživalaca droge ili skitnica;

- f. u slučaju zakonitog hapšenja ili lišenja slobode lica da bi se sprečio njegov neovlašćeni ulazak u zemlju, ili lica protiv koga se preduzimaju mere u cilju deportacije ili ekstradicije.
2. Svako ko je uhapšen biće odmah i na jeziku koji razume obavešten o razlozima za njegovo hapšenje i o svakoj optužbi protiv njega.
3. Svako ko je uhapšen ili lišen slobode shodno odredbama iz stava 1.c ovog člana biće bez odlaganja izведен pred sudiju ili drugo službeno lice zakonom određeno da obavlja sudske funkcije i imaće pravo da mu se sudi u razumnom roku ili da bude pušten na slobodu do suđenja. Puštanje na slobodu može se usloviti jemstvima da će se lice pojavit na suđenju.
4. Svako ko je lišen slobode ima pravo da pokrene postupak u kome će sud hitno ispitati zakonitost lišenja slobode i naložiti puštanje na slobodu ako je lišenje slobode nezakonito.
5. Svako ko je bio uhapšen ili lišen slobode u suprotnosti s odredbama ovog člana ima utuživo pravo na naknadu.

Član 6. Pravo na pravično suđenje

1. Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona. Presuda se izriče javno, ali se štampa i javnost mogu isključiti s celog ili s dela suđenja u interesu morala, javnog reda ili nacionalne bezbednosti u demokratskom društvu, kada to zahtevaju interesi maloletnika ili zaštita privatnog života stranaka, ili u meri koja je, po mišljenju suda, nužno potrebna u posebnim okolnostima kada bi javnost mogla da naškodi interesima pravde.
2. Svako ko je optužen za krivično delo smatraće se nevinim sve dok se ne dokaže njegova krivica na osnovu zakona.
3. Svako ko je optužen za krivično delo ima sledeća minimalna prava:
 - a. da u najkraćem mogućem roku, podrobno i na jeziku koji razume, bude obavešten o prirodi i razlozima za optužbu protiv njega;
 - b. da ima dovoljno vremena i mogućnosti za pripremanje odbrane;
 - c. da se brani lično ili putem branioca koga sam izabere ili, ako nema dovoljno sredstava da plati za pravnu pomoć, da ovu pomoć dobije besplatno kada interesi pravde to zahtevaju;
 - d. da ispituje svedoke protiv sebe ili da postigne da se oni ispitaju i da se obezbedi prisustvo i saslušanje svedoka u njegovu korist pod istim uslovima koji važe za one koji svedoče protiv njega;

- e. da dobije besplatnu pomoć prevodioca ako ne razume ili ne govori jezik koji se upotrebljava na sudu.

Član 7. Kažnjavanje samo na osnovu zakona

1. Niko se ne može smatrati krivim za krivično delo izvršeno činjenjem ili nečinjenjem koje, u vreme kada je izvršeno, nije predstavljalo krivično delo po unutrašnjem ili međunarodnom pravu. Isto tako, ne može se izreći stroža kazna od one koja je bila propisana u vreme kada je krivično delo izvršeno.
2. Ovaj član ne utiče na suđenje i kažnjavanje nekog lica za činjenje ili nečinjenje koje se u vreme izvršenja smatralo krivičnim delom prema opštim pravnim načelima koja priznaju civilizovani narodi.

Član 8. Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života

1. Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.
2. Javne vlasti neće se mešati u vršenje ovog prava sem ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

Član 9. Sloboda misli, savesti i veroispovesti

1. Svako ima pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti; ovo pravo uključuje slobodu promene vere ili uverenja i slobodu čoveka da, bilo sam ili zajedno s drugima, javno ili privatno, ispoljava veru ili uverenje molitvom, propovedi, običajima i obredom.
2. Sloboda ispovedanja vere ili ubeđenja može biti podvrgnuta samo onim ograničenjima koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu javne bezbednosti, radi zaštite javnog reda, zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

Član 10. Sloboda izražavanja

1. Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu posedovanja sopstvenog mišljenja, primanje i saopštavanje informacija i ideja bez mešanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprečava države da zahtevaju dozvole za rad televizijskih, radio i bioskopskih preduzeća.

2. Pošto korišćenje ovih sloboda povlači za sobom dužnosti i odgovornosti, ono se može podvrgnuti formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja obaveštenja dobijenih u poverenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.

Član 11. Sloboda okupljanja i udruživanja

1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo da osniva sindikat i učlanjuje se u njega radi zaštite svojih interesa.
2. Za vršenje ovih prava neće se postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovim se članom nesprečava zakonito ograničavanje vršenja ovih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.

Član 12. Pravo na sklapanje braka

Muškarci i žene odgovarajućeg uzrasta imaju pravo da stupaju u brak i zasnivaju porodicu u skladu s unutrašnjim zakonima koji uređuju vršenje ovog prava.

Član 13. Pravo na delotvoran pravni lek

Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima, bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu.

Član 14. Zabrana diskriminacije

Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.

Član 15. Odstupanje u vanrednim okolnostima

1. U doba rata ili druge javne opasnosti koja preti opstanku nacije, svaka Visoka strana ugovornica može da preduzme mere koje odstupaju od njenih obaveza po ovoj

Konvenciji, i to u najnužnijoj meri koju iziskuje hitnost situacije, s tim da takve mere ne budu u neskladu s njenim drugim obavezama prema međunarodnom pravu.

2. Prethodna odredba ne dopušta odstupanja od člana 2. osim u pogledu smrti prouzrokovane zakonitim ratnim postupcima, ili člana 3, 4 (stav 1) i 7.
3. Svaka Visoka strana ugovornica koja koristi svoje pravo da odstupi od odredbi Konvencije obaveštava u potpunosti generalnog sekretara Saveta Evrope o merama koje preduzima i razlozima za njih. Ona takođe obaveštava generalnog sekretara Saveta Evrope kada takve mere prestanu da deluju i kada odredbe Konvencije ponovo počnu da se primenjuju u potpunosti.

Član 16.

Ograničenja političke aktivnosti stranaca

Nijedna odredba članova 10, 11. i 14. neće se tumačiti tako da sprečava Visoke strane ugovornice da ograničavaju političku delatnost stranaca.

Član 17.

Zabrana zloupotrebe prava

Ništa u ovoj Konvenciji ne može se tumačiti tako da podrazumeva pravo bilo koje države, grupe ili lica da se upuste u neku delatnost ili izvrše neki čin koji je usmeren na poništavanje bilo kog od navedenih prava i sloboda ili na njihovo ograničavanje u većoj meri od one koja je predviđena Konvencijom.

Član 18.

Granice korišćenja ograničenja prava

Ograničenja navedenih prava i sloboda koja su dozvoljena ovom Konvencijom neće se primenjivati ni u koje druge svrhe sem onih zbog kojih su propisana.

deo II

EVROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

Član 19.

Uspostavljanje Suda

Da bi se obezbedilo poštovanje obaveza iz Konvencije i protokola uz nju koje su prihvatile Visoke strane ugovornice, ustanovljava se Evropski sud za ljudska prava, u daljem tekstu "Sud". Sud će raditi kao stalni organ.

Član 20.

Broj sudija

Sud se sastoji od onolikog broja sudija koliko je Visokih strana ugovornica.

Član 21. Uslovi za izbor

1. Sudije moraju imati visoki moralni ugled i posedovati kvalifikacije potrebne za obavljanje visokih sudske funkcija, odnosno biti priznati pravni stručnjaci.
2. Sudije služe u ličnom svojstvu.
3. Tokom svog mandata sudije se ne mogu baviti poslovima koji su nespojivi s njihovom nezavisnošću, nepristrasnošću ili zahtevima stalne službe; sva pitanja u vezi s primenom ovog stava rešava Sud.

Član 22. Izbor sudija

1. Za svaku stranu ugovornicu sudiju bira Parlamentarna skupština većinom glasova, sa liste od tri kandidata koje dotična Visoka strana ugovornica predloži.
2. Isti postupak se primjenjuje za popunu Suda u slučaju pristupanja novih Visokih strana ugovornica, kao i prilikom popunjavanja upražnjenih mesta.

Član 23. Trajanje mandata

1. Sudije se biraju na period od šest godina. Oni se mogu ponovo birati. Međutim, mandat jedne polovine sudija izabranih na prvim izborima ističe posle tri godine.
2. Sudije čiji mandat ističe na kraju početnog trogodišnjeg perioda žrebom određuje generalni sekretar Saveta Evrope neposredno posle izbora.
3. Da bi se obezbedilo da se, koliko je to moguće, mandat jedne polovine sudija obnavlja svake tri godine, Parlamentarna skupština može pre svakih sledećih izbora odlučiti da mandat ili mandati jednog ili više sudija koji budu izabrani traju duže ili kraće od šest godina, ali ne duže od devet i ne kraće od tri godine.
4. Kada je reč o više mandata, a Parlamentarna skupština primjenjuje prethodni stav, generalni sekretar Saveta Evrope žrebom raspoređuje mandate neposredno posle izbora.
5. Sudija izabran na mesto sudije čiji mandat nije istekao obavlja dužnost svog prethodnika do okončanja njegovog mandata.
6. Sudiji ističe mandat kada napuni sedamdeset godina života.
7. Sudije ostaju na dužnosti dok ne budu zamenjeni. Međutim, oni nastavljaju da rade na predmetima koje su već uzeli u razmatranje.

Član 24. Razrešenje

Sudija se ne može razrešiti svoje funkcije dok druge sudije ne odluče dvotrećinskom većinom da on više ne ispunjava potrebne uslove.

Član 25.
Sekretariat i stručni saradnici

Sud ima sekretariat čije se funkcije i organizacije određuju Poslovnikom Suda. Sudu pomažu stručni saradnici.

Član 26.
Opšta sednica Suda

Na opštoj sednici Sud:

- a. bira predsednika i jednog ili dva potpredsednika Suda na period od tri godine; oni se mogu ponovo birati;
- b. ustanovljava veća za određeni vremenski period;
- c. bira predsednika veća Suda; oni se mogu ponovo birati;
- d. usvaja poslovnik Suda; i
- e. bira sekretara Suda i jednog ili više njegovih zamenika.

Član 27.
Odbori, veća i Veliko veće

1. Sud razmatra predmete u odborima od tri sudije, veću od sedam sudija i u Velikom veću od sedamnaest sudija. Veća suda uspostavljaju odbore za određeni vremenski period.
2. Po službenoj dužnosti u sastav veća i Velikog veća ulazi sudija izabran sa liste zainteresovane države ili, ako takvog nema ili nije u mogućnosti da učestvuje u radu, drugo lice po njenom izboru koje će obavljati sudska funkciju.
3. U sastav Velikog veća takođe ulaze predsednik i potpredsednici Suda, predsednici veća i druge sudije izabrane u skladu s poslovnikom Suda. Kada se predmet iznese pred Veliko veće na osnovu člana 43, sudije članovi veća koje je donelo presudu ne mogu učestvovati u radu Velikog veća, s izuzetkom predsednika veća i sudije koji je izabran sa liste zainteresovane države.

Član 28.
Izjave odbora o neprihvatljivosti

Odbor može jednoglasnom odlukom da proglaši neprihvatljivom ili da skinе s liste predmeta pojedinačnu predstavku podnetu na osnovu člana 34, ako se takva odluka može doneti bez daljeg ispitivanja. Ova odluka je konačna.

Član 29.
Odluke veća o prihvatljivosti i suštini stvari

1. Ako nije doneta odluka iz člana 28, veće odlučuje o prihvatljivosti i suštini pojedinačnih predstavki podnetih na osnovu člana 34.

2. Veće odlučuje i o prihvatljivosti i suštini međudržavnih predstavki podnetih na osnovu člana 33.
3. Odluka o prihvatljivosti se donosi posebno osim kada Sud, u izuzetnim slučajevima drukčije odluči.

**Član 30.
Ustupanje nadležnosti Velikom veću**

Ako se povodom predmeta koji veće razmatra pokrene neko ozbiljno pitanje od značaja za tumačenje Konvencije ili protokola uz nju, ili ako rešenje pitanja pred većem može da dovede do rezultata koji nije u saglasnosti s nekom prethodno donetom presudom Suda, veće može, sve dok ne doneše presudu, da ustupi nadležnost Velikom veću, izuzev kada se tome protivi jedna od stranaka u sporu.

**Član 31.
Ovlašćenja Velikog veća**

Veliko veće:

- a. odlučuje o predstavkama podnetim na osnovu člana 33. i člana 34, kada mu neko od veća ustupi nadležnost na osnovu člana 30. ili kada mu je predmet upućen na osnovu člana 43; i
- b. razmatra zahteve za savetodavna mišljenja podnete na osnovu člana 47.

**Član 32.
Nadležnost Suda**

1. Nadležnost Suda se proteže na sve predmete koji se tiču tumačenja i primene ove Konvencije i protokola uz nju, a koji su mu upućeni na osnovu članova 33, 34. i 47.
2. U sporovima oko nadležnosti odlučuje Sud.

**Član 33.
Međudržavni sporovi**

Svaka Visoka strana ugovornica može ukazati Sudu na svaku povredu odredbi Konvencije ili protokola uz nju za koju smatra da se može pripisati nekoj drugoj Visokoj strani ugovornici.

**Član 34.
Pojedinačne predstavke**

Sud može da prima predstavke od svake osobe, nevladine organizacije ili grupe lica koji tvrde da su žrtve povrede prava ustanovljenih Konvencijom ili protokolima uz nju, učinjene od strane neke Visoke strane ugovornice. Visoke strane ugovornice obavezuju se da ni na koji način ne ometaju stvarno vršenje ovog prava.

Član 35. Uslovi prihvatljivosti

1. Sud može uzeti predmet u postupak tek kada se iscrpu svi unutrašnji pravni lekovi, u skladu sa opštepriznatim načelima međunarodnog prava, i u roku od šest meseci od dana kada je povodom njega doneta pravosnažna odluka.
2. Sud ne postupa po pojedinačnoj predstavci podnetoj na osnovu člana 34. koja je:
 - a. anonimna, ili
 - b. u suštini istovetna s predstavkom koju je Sud već razmatrao, ili koja je već podneta nekoj drugoj međunarodnoj instanci radi ispitivanja, odnosno rešavanja a ne sadrži nove relevantne činjenice.
3. Sud proglašava neprihvatljivom svaku pojedinačnu predstavku podnetu na osnovu člana 34. za koju smatra da je nespojiva s odredbama Konvencije ili protokola uz nju, očigledno neosnovana, ili predstavlja zloupotrebu prava na predstavku.
4. Sud odbacuje svaku predstavku koju smatra neprihvatljivom u smislu ovog člana. On to može učiniti u svakoj fazi postupka.

Član 36. Intervencija trećih lica

1. Visoka strana ugovornica čiji je podnositelj predstavke državljanin može podneti pisani podnesak i uzeti učešće u raspravi u predmetima pred većem ili Velikim većem.
2. Predsednik Suda može u interesu ispravnog postupanja pozvati Visoku stranu ugovornicu koja nije strana u postupku ili svako zainteresovano lice koje nije podnositelj predstavke da podnesu pisani podnesak ili uzmu učešće u raspravi.

Član 37. Brisanje predstavki

1. Sud u svakoj fazi postupka može odlučiti da izbriše predstavku sa liste predmeta ako se na osnovu okolnosti može zaključiti:
 - a. da podnositelj predstavke ne namerava da dalje učestvuje u postupku; ili
 - b. da je stvar razrešena; ili
 - c. da iz svakog drugog razloga koji Sud utvrđi nije više opravdano nastaviti sa ispitivanjem predstavke.

Međutim, Sud nastavlja s ispitivanjem predstavke ako je to potrebno radi poštovanja ljudskih prava ustanovljenih Konvencijom i protokolima uz nju.

2. Sud može odlučiti da predstavku vrati na svoju listu predmeta ako smatra da okolnosti to nalažu.

Član 38.
Ispitivanje predmeta i postupak prijateljskog poravnjanja

1. Ako Sud proglaši predstavku prihvatljivom, on:
 - a. nastavlja ispitivanje predmeta zajedno s predstavnicima stranaka i, ako je to potrebno, preduzima istragu, za čije će mu efikasno sprovođenje države u pitanju pružiti sve potrebne olakšice;
 - b. stavlja se na raspolaganje stranama u sporu kako bi se postiglo prijateljsko poravnjanje zasnovano na poštovanju ljudskih prava ustanovljenih Konvencijom i protokolima uz nju.
2. Postupak koji se vodi na osnovu stava 1.b poverljive je prirode.

Član 39.
Postizanje prijateljskog poravnjanja

Ako se postigne prijateljsko poravnjanje, Sud briše predmet sa svoje liste odlukom koja sadrži kratak opis činjenica i postignutog rešenja.

Član 40.
Javna rasprava i uvid u spise

1. Rasprave su javne, sem kada Sud u posebnim okolnostima odluči drugčije.
2. Spisi deponovani kod Sekretara dostupni su javnosti, sem kada predsednik Suda odluči drugčije.

Član 41.
Pravično zadovoljenje

Kada Sud utvrđi prekršaj Konvencije ili protokola uz nju, a unutrašnje pravo Visoke strane ugovornice u pitanju omogućava samo delimičnu odštetu, Sud će, ako je to potrebno, pružiti pravično zadovoljenje oštećenoj stranci.

Član 42.
Presude veća

Presude veća postaju pravosnažne u skladu s odredbama člana 44. stav 2.

Član 43.
Obraćanje Velikom veću

1. U roku od tri meseca od dana donošenja presude veća svaka stranka može, u posebnim slučajevima, da zahteva da se predmet iznese pred Veliko veće.
2. Kolegijum od pet sudija Velikog veća prihvatiće zahtev ako se predmet tiče nekog značajnog pitanja vezanog za tumačenje Konvencije ili ozbiljnog pitanja od opšte važnosti.
3. Ako kolegijum prihvati zahtev, Veliko veće odlučuje o predmetu presudom.

Član 44. Pravosnažne presude

1. Presuda Velikog veća je pravosnažna.
2. Presuda veća postaje pravosnažna:
 - a. kada stranke izjave da neće zahtevati da se predmet iznese pred Velikom većem; ili
 - b. tri meseca posle donošenja presude, ako se ne zatraži da se predmet iznese pred Velikom većem; ili
 - c. kada kolegijum odbije zahtev za obraćanje Velikom veću na osnovu člana 43.
3. Pravosnažna presuda se objavljuje.

Član 45. Obrazloženja presuda i odluka

1. Obrazloženje se daje za presude i za odluke kojima se predstavka proglašava prihvatljivom ili neprihvatljivom.
2. Ako presuda u celosti ili jednom svom delu ne predstavlja jednoglasno mišljenjesudija, svaki sudija ima pravo da iznese izdvojeno mišljenje.

Član 46. Obaveznost i izvršenje presuda

1. Visoke strane ugovornice preuzimaju obavezu da se poviňuju pravosnažnoj presudi Suda u svakom predmetu u kome su stranke.
2. Pravosnažna presuda Suda se dostavlja Komitetu ministara koji nadgleda njeno izvršenje.

Član 47. Savetodavna mišljenja

1. Na zahtev Komiteta ministara Sud može da daje savetodavna mišljenja o pravnim pitanjima koja se tiču tumačenja Konvencije i protokola uz nju.
2. Takva mišljenja se ne mogu baviti pitanjima koja se odnose na sadržaj ili obuhvat prava i sloboda ustanovljenih Delom I Konvencije i protokolima uz nju, kao ni bilo kojim drugim pitanjem koje bi Sud ili Komitet ministara mogli da razmatraju u vezi s postupcima koji se mogu pokrenuti u skladu sa Konvencijom.
3. Za odluke Komiteta ministara da zahteva savetodavno mišljenje Suda potrebna je većina glasova predstavnika koji imaju pravo da u Komitetu zasedaju.

Član 48. Nadležnost Suda da daje savetodavna mišljenja

Sud odlučuje da li zahtev za davanje savetodavnog mišljenja koji podnese Komitet ministara spada u njegovu nadležnost određenu članom 47.

Član 49.
Obrazloženje savetodavnih mišljenja

1. Savetodavna mišljenja Suda se obrazlažu.
2. Ako savetodavno mišljenje u celosti ili jednom svom delu ne predstavlja jednoglasno mišljenje sudija, svaki sudija ima pravo da iznese izdvojeno mišljenje.
3. Savetodavna mišljenja Suda dostavljaju se Komitetu ministara.

Član 50.
Troškovi Suda

Troškove Suda snosi Savet Evrope.

Član 51.
Privilegije i imuniteti sudija

Tokom vršenja svoje funkcije sudije uživaju privilegije i imunitete predviđene članom 40. Statuta Saveta Evrope i sporazumima donetim na osnovu njega.

Deo III
OSTALE ODREDBE

Član 52.
Obaveštenja generalnom sekretaru

Po priјemu zahteva od generalnog sekretara Saveta Evrope, svaka Visoka strana ugovornica pružiće objašnjenje o načinu na koji njen unutrašnje pravo obezbeđuje stvarnu primenu svih odredaba ove Konvencije.

Član 53.
Obezbeđenje postojećih ljudskih prava

Nijedna odredba ove Konvencije neće se tumačiti tako da ograničava odnosno ugrožava ljudska prava i osnovne slobode koji bi bili priznati po zakonima svake Visoke strane ugovornice ili po svakom drugom sporazumu čija je ona strana ugovornica.

Član 54.
Ovlašćenja Komiteta ministara

Ništa u ovoj Konvenciji ne dira u ovlašćenja koja su data Komitetu ministara Statutom Saveta Evrope.

Član 55.
Isključenje drugih načina za rešavanje spora

Visoke strane ugovornice saglasile su se da se neće koristiti, izuzev ako postoji poseban sporazum, postojećim međusobnim ugovorima, konvencijama ili

deklaracijama kako bi neki spor koji proizlazi iz tumačenja ili primene ove Konvencije putem predstavke podnele da se rešava nekim drugim načinom, a ne onima koji su predviđeni ovom Konvencijom.

Član 56. Teritorijalna primena

1. Prilikom ratifikacije, ili u svako doba posle toga, svaka država može izjaviti, putem notifikacije upućene generalnom sekretaru Saveta Evrope, da će se u skladu sa odredbama stava 4. ovog člana ova Konvencija primenjivati na sve ili na neku od teritorija za čije je međunarodne odnose odgovorna.
2. Konvencija će se primenjivati na teritoriju ili teritorije označene u notifikaciji počev od tridesetog dana po prijemu ove notifikacije od strane generalnog sekretara Saveta Evrope.
3. Pri primeni odredaba ove Konvencije na takvim teritorijama vodiće se računa o lokalnim potrebama.
4. Svaka država koja je dala izjavu u saglasnosti sa stavom 1. ovog člana može u svako doba posle toga izjaviti da prihvata nadležnost Suda u pogledu primanja predstavki od pojedinaca nevladinih organizacija ili grupa lica prema odredbama člana 34. Konvencije, a u odnosu na neku ili više teritorija na koje se izjava odnosi.

Član 57. Rezerve

1. Prilikom potpisivanja ove Konvencije, ili prilikom deponovanja instrumenta ratifikacije, svaka država može staviti rezervu na svaku pojedinu odredbu Konvencije u obimu u kome neki zakon koji je tada na snazi na njenoj teritoriji nije saglasan sa tom odredbom. Rezerve opštег karaktera nisu dozvoljene na osnovu ovog člana.
2. Svaka rezerva stavlјena na osnovu ovog člana sadrži kratku izjavu o zakonu u pitanju.

Član 58. Otkazivanje

1. Visoka strana ugovornica može otkazati ovu Konvenciju tek po proteku pet godina od dana kada je postala strana ugovornica i to putem otkaza sa šestomesečnim otkaznim rokom, koji se dostavlja generalnom sekretaru Saveta Evrope, koji o tome obaveštava druge Visoke strane ugovornice.
2. Otkaz ne može imati za posledicu da se Visoka strana ugovornica u pitanju oslobođi svojih obaveza prema ovoj Konvenciji u pogledu svake radnje učinjene do dana kada je otkaz počeo da dejstvuje, a koja bi mogla da predstavlja kršenje tih obaveza.
3. Pod ovim istim uslovima, svaka Visoka strana ugovornica koja prestane da bude članica Saveta Evrope prestaje da bude i ugovornica ove Konvencije.
4. Saglasno odredbama prethodnih stavova, Konvencija se može otkazati u odnosu na svaku teritoriju za koju je saglasno odredbama člana 56. izjavljeno da se primenjuje

Član 59. Potpis i ratifikacija

1. Ova Konvencija je otvorena za potpis članicama Saveta Evrope. Ona se ratificuje. Ratifikacije se deponuju kod generalnog sekretara Saveta Evrope.
2. Ova Konvencija stupa na snagu posle deponovanja deset instrumenata ratifikacije.
3. U pogledu svake potpisnice koja je bude ratifikovala posle toga, Konvencija stupa na snagu na dan kada ona deponuje svoj instrument ratifikacije.
4. Generalni sekretar Saveta Evrope obaveštava sve članice Saveta Evrope o stupanju na snagu ove Konvencije, o imenima Visokih strana ugovornica koje su je ratifikovale i o svim instrumentima ratifikacije naknadno deponovanim.

Sačinjeno u Rimu, dana 4. novembra 1950, na engleskom i francuskom jeziku, pri čemu su oba teksta podjednako verodostojna, u jednom primerku koji se pohranjuje u arhivi Saveta Evrope. Generalni sekretar će dostaviti overene prepise svakoj potpisnici.

PROTOKOL UZ KONVENCIJU ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA I OSNOVNIH SLOBODA, IZMENJENU U SKLADU S PROTOKOLOM BR. 11 *Pariz, 20. marta 1952. godine*

Vlade potpisnice, kao članice Saveta Evrope,

Rešene da preduzmu korake da bi osigurale skupno sprovođenje izvesnih prava i sloboda koji nisu uključeni u Deo I Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, potpisane u Rimu 4. novembra 1950 (u daljem tekstu "Konvencija"),

Sporazumele su se o sledećem:

Član 1. Zaštita imovine

Svako fizičko i pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti liшен svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava.

Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje imovine u skladu s opštim interesima ili da bi obezbedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni.

Član 2. Pravo na obrazovanje

Niko ne može biti liшен prava na obrazovanje. U vršenju svih svojih funkcija u oblasti obrazovanja i nastave država poštuje pravo roditelja da obezbede obrazovanje i nastavu koji su u skladu s njihovim verskim i filozofskim uverenjima.

Član 3. Pravo na slobodne izbore

Visoke strane ugovornice se obavezuju da u primerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore s tajnim glasanjem, pod uslovima koji obezbeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tela.

Član 4. Teritorijalna primena

Svaka Visoka strana ugovornica može prilikom potpisivanja ili ratifikacije, ili u svako doba posle toga, dostaviti generalnom sekretaru Saveta Evrope izjavu o tome u kom obimu prihvata da se odredbe ovog Protokola primenjuju na teritorijama za čije je međunarodne odnose odgovorna, a koje je označila u izjavi.

Svaka Visoka strana ugovornica koja je dostavila izjavu u smislu prethodnog stava može naknadno da dostavi novu izjavu kojom menja uslove sadržane u ranijoj izjavi ili ukida primenu odredbi ovog Protokola u odnosu na bilo koju teritoriju. Izjava data u skladu sa ovim članom smatraće se kao da je data u skladu sa stavom 1. člana 56. Konvencije.

Član 5. Odnos s Konvencijom

U pogledu Visokih strana ugovornica odredbe člana 1, 2, 3. i 4. ovog Protokola smatraju se dodatnim članovima Konvencije i sve odredbe Konvencije primenjuju se u skladu s tim.

Član 6. Potpis i ratifikacija

Ovaj Protokol je otvoren za potpis članicama Saveta Evrope koje su potpisnice Konvencije; on se ratificuje istovremeno ili posle ratifikacije Konvencije. On stupa na snagu posle deponovanja deset instrumenata ratifikacije. U pogledu svake potpisnice koja ga bude ratifikovala posle toga, Protokol stupa na snagu na dan kada ona deponuje svoj instrument ratifikacije.

Instrumenti ratifikacije deponuju se kod generalnog sekretara Saveta Evrope, koji će sve članice obavestiti o imenima onih članica koje su izvršile ratifikaciju.

Sačinjeno u Parizu, dana 20. marta 1952, na engleskom i francuskom jeziku, pri čemu su oba teksta podjednako verodostojna, u jednom primerku koji se pohranjuje u arhivi Saveta Evrope. Generalni sekretar će dostaviti overene prepise vlasti svake države potpisnice.

*PROTOKOL BROJ 4 UZ KONVENCIJU ZA ZAŠТИTU LJUDSKIH PRAVA
I OSNOVNIH SLOBODA KOJIM SE OBEZBEĐUJU IZVESNA PRAVA I
SLOBODE KOJI NISU UKLJUČENI U KONVENCIJU I PRVI PROTOKOL
UZ NJU, IZMENJENU U SKLADU S PROTOKOLOM BR. 11*

Strazbur, 16. septembra 1963. godine

Nazivi dodatnih članova i tekst izmenjeni su u skladu sa odredbama Protokola broj 11 (ETS No. 155), danom stupanja na snagu 1. novembra 1998. godine.

Vlade potpisnice, kao članice Saveta Evrope,

Rešene da preduzmu korake da bi osigurale skupno sprovođenje izvesnih prava i sloboda koji nisu uključeni u Deo I Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, potpisane u Rimu 4. novembra 1950 (u daljem tekstu "Konvencija"), i članove 1. do 3. Prvog Protokola uz Konvenciju, potpisanoj u Parizu 20. marta 1952,

Sporazumele su se o sledećem:

**Član 1.
Zabrana kazne zatvora za dug**

Niko se ne može lišiti slobode samo zato što nije u stanju da ispunji ugovornu obavezu.

**Član 2.
Sloboda kretanja**

1. Svako ko se zakonito nalazi na teritoriji jedne države ima, na toj teritoriji, pravo na slobodu kretanja i slobodu izbora boravišta.
2. Svako je slobodan da napusti bilo koju zemlju, uključujući i sopstvenu.
3. Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti u odnosu na vršenje ovih prava sem onih koja su u skladu sa zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti ili javne sigurnosti, radi očuvanja javnog poretka, za sprečavanje kriminala, za zaštitu zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.
4. Prava iz stava 1. mogu se, takođe, u izvesnim oblastima podvrgnuti ograničenjima koja su uvedena u skladu sa zakonom i opravdana javnim interesom u demokratskom društvu.

**Član 3.
Zabrana proterivanja sopstvenih državljanina**

1. Niko ne može biti proteran, bilo pojedinačnom bilo kolektivnom merom, s teritorije države čiji je državljanin.
2. Niko ne može biti lišen prava da uđe na teritoriju države čiji je državljanin.

Član 4.

Zabrana grupnog proterivanja stranaca

Zabranjeno je kolektivno proterivanje stranaca.

Član 5.

Teritorijalna primena

1. Svaka Visoka strana ugovornica može prilikom potpisivanja ili ratifikacije, ili u svako doba posle toga, dostaviti generalnom sekretaru Saveta Evrope izjavu o tome u kom obimu prihvata da se odredbe ovog Protokola primenjuju na teritorijama za čije je međunarodne odnose odgovorna, a koje je označila u izjavi.
2. Svaka Visoka strana ugovornica koja je dostavila izjavu u smislu prethodnog stava može naknadno da dostavi novu izjavu kojom menja uslove sadržane u ranijoj izjavi ili ukida primenu odredbi ovog Protokola u odnosu na bilo koju teritoriju.
3. Izjava data u skladu s ovim članom smatraće se kao da je data u skladu sa stavom 1. člana 56. Konvencije.
4. Teritorija svake države na koju se primenjuje ovaj Protokol na osnovu ratifikacije ili prihvatanja, i svaka teritorija na koju se ovaj Protokol primenjuje na osnovu izjave te države date na osnovu ovog člana, smatraju se odvojenim teritorijama u smislu člana 2. i 3.
5. Država koja je dala izjavu u skladu sa stavom 1. ili 2. ovog člana može u svako doba izjaviti u ime jedne ili više teritorija na koje se izjava odnosi da prihvata nadležnost Suda da prima predstavke od pojedinaca, nevladinih organizacija ili grupe pojedinaca prema odredbama člana 34. Konvencije, a u vezi članova 1. do 4. ovog Protokola.

Član 6.

Odnos s Konvencijom

U pogledu Visokih strana ugovornica odredbe člana 1. do 5. ovog Protokola smatraju se dodatnim članovima Konvencije i sve odredbe Konvencije primenjuju se u skladu s tim.

Član 7.

Potpis i ratifikacija

1. Ovaj Protokol je otvoren za potpis članicama Saveta Evrope koje su potpisnice Konvencije; on se ratificuje istovremeno ili posle ratifikacije Konvencije. On stupa na snagu posle deponovanja pet instrumenata ratifikacije. U pogledu svake potpisnice koja ga bude ratifikovala posle toga, Protokol stupa na snagu na dan kada ona deponuje instrument ratifikacije.
2. Instrumenti ratifikacije deponuju se kod generalnog sekretara Saveta Evrope, koji će sve članice obavestiti o tome koje su članice izvršile ratifikaciju.

U potvrdu čega su dole potpisani, propisno ovlašćeni u tom cilju, potpisali ovaj Protokol.

Sačinjeno u Strazburu, dana 16. marta 1963, na engleskom i francuskom jeziku, pri čemu su oba teksta podjednako merodavna, u jednom primerku koji se pohranjuje u arhivi Saveta Evrope. Generalni sekretar će dostaviti overene prepise svakoj državi potpisnici.

*PROTOKOL BROJ 6 UZ KONVENCIJU ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA
I OSNOVNIH SLOBODA O UKIDANJU SMRTNE KAZNE, IZMENJENU
U SKLADU S PROTOKOLOM BR. 11
Strazbur, 28. aprila 1983. godine*

Države članice Saveta Evrope, potpisnice ovog Protokola uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, potpisani u Rimu 4. novembra 1950 (u daljem tekstu "Konvencija"),

Smatrajući da promene do kojih je došlo u nekoliko država članica Saveta Evrope izražavaju opštu težnju ka ukidanju smrtne kazne,

Sporazumele su se o sledećem:

**Član 1.
Ukidanje smrtne kazne**

Smrtna kazna se ukida. Niko se ne može osuditi na smrtnu kaznu ili pogubiti.

**Član 2.
Smrtna kazna za vreme rata**

Država može u svom zakonodavstvu da predviđi smrtnu kaznu za dela izvršena u doba rata ili neposredne ratne opasnosti; takva kazna primeniće se samo u slučajevima predviđenim zakonom i u skladu s njegovim odredbama. Država obaveštava generalnog sekretara Saveta Evrope o odgovarajućim odredbama tog zakona.

**Član 3.
Zabrana odstupanja**

Nijedna odredba ovog Protokola ne može se ukinuti na osnovu člana 15. Konvencije.

**Član 4.
Zabrana rezervi**

Na odredbe ovog Protokola ne mogu se stavljati rezerve na osnovu člana 57. Konvencije.

Član 5. **Teritorijalna primena**

1. Svaka država može, prilikom potpisivanja ili kada deponuje instrument ratifikacije, prihvatanja ili odobrenja, da odredi teritoriju ili teritorije na koje se ovaj Protokol primenjuje.
2. Svaka država može, u svako doba posle toga, putem izjave upućene generalnom sekretaru Saveta Evrope, da proširi primenu ovog Protokola na bilo koju drugu teritoriju označenu u izjavi. U pogledu takve teritorije Protokol stupa na snagu prvog dana meseca koji nastupa posle dana kada generalni sekretar primi takvu izjavu.
3. Svaka izjava učinjena na osnovu prethodna dva stava može, u pogledu teritorije označene u njoj, da se povuče putem izjave upućene generalnom sekretaru. Povlačenje izjave ima dejstvo od prvog dana meseca koji nastupa nakon dana kada je generalni sekretar primio takvo obaveštenje.

Član 6. **Odnos s Konvencijom**

U pogledu Visokih strana ugovornica odredbe člana 1. do 5. ovog Protokola smatraju se dodatnim članovima Konvencije i sve odredbe Konvencije primenjuju se u skladu s tim.

Član 7. **Potpis i ratifikacija**

Ovaj Protokol je otvoren za potpis državama članicama Saveta Evrope koje su potpisnice Konvencije. On se ratifikuje, prihvata ili odobrava. Država članica Saveta Evrope ne može da ratifikuje, prihvati ili odobri ovaj Protokol ako nije istovremeno ili prethodno ratifikovala Konvenciju. Instrumenti ratifikacije, prihvatanja ili odobrenja se deponuju kod generalnog sekretara Saveta Evrope.

Član 8. **Stupanje na snagu**

1. Ovaj Protokol stupa na snagu prvog dana meseca koji nastupa posle dana kada je pet država članica Saveta Evrope izrazilo svoj pristanak da ih ovaj Protokol obavezuje u skladu sa odredbama člana 7.
2. U pogledu svake države članice koja posle toga izrazi svoj pristanak da je ovaj Protokol obavezuje, on stupa na snagu prvog dana meseca koji nastupa posle dana kada je deponovan instrument ratifikacije, prihvatanja ili odobrenja.

Član 9. **Funkcija depozitara**

Generalni sekretar Saveta Evrope obaveštava države članice Saveta Evrope o:

- a. svakom potpisu;
- b. deponovanju instrumenta ratifikacije, prihvatanja ili odobrenja;
- c. svakom datumu stupanja na snagu ovog Protokola u skladu sa članovima 5. i 8;
- d. svakoj kojoj drugoj radnji, obaveštenju ili saopštenju u vezi s ovim Protokolom.

U potvrdu čega su dole potpisani, propisno ovlašćeni u tom cilju, potpisali ovaj Protokol.

Sačinjeno u Strazburu, dana 28. aprila 1983, na engleskom i francuskom jeziku, pri čemu su oba teksta podjednako verodostojna, u jednom primerku koji se pohranjuje u arhivi Saveta Evrope. Generalni sekretar Saveta Evrope će dostaviti overene prepise svakoj državi članici Saveta Evrope.

**PROTOKOL BROJ 7 UZ KONVENCIJU ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA I OSNOVNIH SLOBODA IZMENJENU U SKLADU S PROTOKOLOM BR. 11
Strazbur, 22. novembar 1984. godine**

Države potpisnice, članice Saveta Evrope,

Rešene da preduzmu dalje korake da bi osigurale skupno sprovođenje izvesnih prava i sloboda putem Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, potpisane u Rimu, 4. novembra 1950. (u daljem tekstu "Konvencija"),

Sporazumele su se o sledećem:

**Član 1.
Zaštita u postupku proterivanja stranaca**

1. Stranac koji zakonito boravi na teritoriji jedne države ne može se iz nje proterati, osim na osnovu odluke donete u skladu sa zakonom, i ima pravo:
 - a. da iznese razloge kojima osporava proterivanje;
 - b. da se njegov slučaj preispita; i
 - c. da u tu svrhu bude zastupljen pred nadležnim organom ili licem ili licima koja taj organ odredi.
2. Stranac se može proterati i pre nego što iskoristi svoja prava prema stavu 1. a, b i c ovog člana, ako je proterivanje neophodno u interesu javnog reda ili se temelji na razlozima nacionalne bezbednosti.

**Član 2.
Pravo na žalbu u krivičnim stvarima**

1. Svako ko je odlukom suda osuđen za krivično delo ima pravo da njegovu osudu ili kaznu preispita viši sud. Ostvarivanje ovog prava, uključujući i osnove za njegovo korišćenje, uređuje se zakonom.

- Ovo pravo može trpeti izuzetke kada je reč o delima manjeg značaja, koja su određena zakonom, ili u slučajevima kada je licu u pitanju u prvom stepenu sudio najviši sud ili je bilo osuđeno na osnovu žalbe na oslobođajuću presudu.

Član 3. Naknada za pogrešnu osudu

Ako je neko lice bilo pravosnažnom presudom osuđeno zbog krivičnog dela i ako je kasnije njegova presuda bila ukinuta ili je bio pomilovan zbog toga što neka nova ili novootkrivena činjenica neosporno ukazuje da se radilo o sudskoj grešci, lice koje je pretrpelo kaznu kao posledicu takve osude dobiće naknadu u skladu sa zakonom ili praksom dotične države, osim ako se ne dokaže da je ono u potpunosti ili delimično odgovorno za to što nepoznata činjenica nije blagovremeno otkrivena.

Član 4. Pravo da se ne bude suđen ili kažnjen dvaput u istoj stvari

- Nikome se ne može ponovo suditi niti se može ponovo kazniti u krivičnom postupku u nadležnosti iste države za delo zbog koga je već bio pravosnažno oslobođen ili osuđen u skladu sa zakonom i krivičnim postupkom te države.
- Odredbe prethodnog stava ne sprečavaju ponovno otvaranje postupka u skladu sa zakonom i krivičnim postupkom date države, ako postoje dokazi o novim ili novootkrivenim činjenicama, ili ako je u ranijem postupku došlo do bitne povrede koja je mogla da utiče na njegov ishod.
- Ovaj se član ne može staviti van snage na osnovu člana 15. Konvencije.

Član 5. Jednakost supružnika

U vezi s brakom, u toku braka i u slučaju njegovog raskida, supružnici su ravnopravni u pogledu međusobnih građanskopravnih prava i obaveza i u svom odnosu prema deci. Ovim se članom države ne sprečavaju da preduzimaju neophodne mere u interesu dece.

Član 6. Teritorijalna primena

- Svaka država može, prilikom potpisivanja ili kada deponuje instrument ratifikacije, prihvatanja ili odobrenja, da odredi teritoriju ili teritorije na koje se ovaj Protokol primenjuje i da navede stepen u kome će se njegove odredbe primenjivati na tim teritorijama.
- Svaka država može, u svako doba posle toga, putem izjave upućene Generalnom sekretaru Saveta Evrope, da proširi primenu ovog Protokola na bilo koju drugu teritoriju označenu u izjavi. U pogledu takve teritorije Protokol stupa na snagu prvog dana meseca koji nastupa posle protoka dvomesečnog perioda od dana kada Generalni sekretar primi takvu izjavu.

3. Svaka izjava učinjena na osnovu prethodna dva člana može, u pogledu teritorije označene u njoj, da se povuče ili izmeni putem izjave upućene Generalnom sekretaru. Povlačenje ili izmena izjave ima dejstvo od prvog dana meseca koji nastupa posle protoka dvomesečnog perioda od dana kada Generalni sekretar primi takvu izjavu.
4. Izjava data u skladu sa ovim članom smatraće se kao da je data u skladu sa stavom 1, člana 56. Konvencije.
5. Teritorija svake države na koju se primenjuje ovaj Protokol na osnovu ratifikacije, prihvatanja i odobrenja, i svaka teritorija na koju se ovaj Protokol primenjuje na osnovu izjave te države na osnovu ovog člana, mogu se smatrati odvojenim teritorijama u smislu člana 1.
6. Država koja je dala izjavu u skladu sa stavom 1. ili 2. ovog člana može u svako doba izjaviti u ime jedne ili više teritorija na koje se izjava odnosi da prihvata nadležnost Suda da prima predstavke od pojedinaca, nevladinih organizacija ili grupe pojedinaca prema odredbama člana 34. Konvencije, a u vezi članova 1. do 5. ovog Protokola.

Član 7. Odnos s Konvencijom

U pogledu Visokih strana ugovornica odredbe člana 1. do 6. ovog Protokola smatraju se dodatnim članovima Konvencije i sve odredbe Konvencije primenjuju se u skladu s tim.

Član 8.

Potpis i ratifikacija

Ovaj Protokol je otvoren za potpis članicama Saveta Evrope koje su potpisnice Konvencije. On se ratifikuje, prihvata ili odobrava. Država članica Saveta Evrope ne može da ratifikuje, prihvati ili odobri ovaj Protokol ako nije istovremeno ili prethodno ratifikovala Konvenciju. Instrumenti ratifikacije, prihvatanja ili odobrenja se deponuju kod Generalnog sekretara Saveta Evrope.

Član 9. Stupanje na snagu

1. Ovaj Protokol stupa na snagu prvog dana meseca koji nastupa posle protoka dvomesečnog perioda od dana kada je sedam država članica Saveta Evrope izrazilo svoj pristanak da ih ovaj Protokol obavezuje u skladu sa odredbama člana 8.
2. U pogledu svake države članice koja posle toga izrazi svoj pristanak da je ovaj Protokol obavezuje, on stupa na snagu prvog dana meseca koji nastupa posle protoka dvomesečnog perioda od dana kada je deponovan instrument ratifikacije, prihvatanja ili odobrenja.

Član 10. Funkcija depozitara

Generalni sekretar Saveta Evrope obaveštava države članice Saveta Evrope o:

- a. svakom potpisu;
- b. deponovanju instrumenta ratifikacije, prihvatanja ili odobrenja;
- c. svakom datumu stupanja na snagu ovog Protokola u skladu sa članovima 6. i 9;
- d. svakoj drugoj radnji, obaveštenju ili saopštenju u vezi s ovim Protokolom.

U potvrdu čega su dolepotpisani, propisno ovlašćeni u tom cilju, potpisali ovaj Protokol.

Sačinjeno u Strazburu, dana 22. novembra 1984, na engleskom i francuskom jeziku, pri čemu su oba teksta podjednako verodostojna, u jednom primerku koji se pohranjuje u Arhivi Saveta Evrope. Generalni sekretar Saveta Evrope će dostaviti overene prepise svakoj državi članici Saveta Evrope.

PROTOKOL BROJ 12 UZ KONVENCIJU ZA ZAŠТИTU LJUDSKIH PRAVA I OSNOVNIH SLOBODA Rim, 4. novembar 2000. godine

Države potpisnice, članice Saveta Evrope,
Imajući u vidu osnovno načelo da su svi ljudi jednaki pred zakonom i imaju pravo na jednaku zaštitu zakona;

Rešene da preduzmu dalje korake radi unapređivanja jednakosti svih ljudi kolektivnom primenom opšte zabrane diskriminacije putem Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, potpisane u Rimu 4. novembra 1950 (u daljem tekstu: "Konvencija");

Potvrđujući da načelo nediskriminacije ne sprečava potpisnice da preduzimaju mere radi unapređivanja pune i stvarne jednakosti pod uslovom da postoji objektivno i razumno opravdanje za ovakve mere;

Saglasile su se o sledećem:

Član 1. Opšta zabrana diskriminacije

1. Svako pravo koje zakon predviđa ostvarivaće se bez diskriminacije po bilo kom osnovu kao npr. polu, rasi, boji kože, jeziku, veroispovesti, političkom i drugom uverenju, nacionalnom ili društvenom poreklu, povezanosti s nacionalnom manjinom, imovini, rođenju ili drugom statusu.
2. Javne vlasti neće ni prema kome vršiti diskriminaciju po osnovima kao što su oni pomenuti u stavu 1.

Član 2.

Teritorijalna primena

1. Svaka država može, u vreme potpisivanja ili prilikom deponovanja instrumenta o ratifikaciji, prihvatanju ili odobrenju, označiti teritoriju ili teritorije na kojima će se primenjivati ovaj Protokol.
2. Svaka država može bilo kada kasnije, deklaracijom upućenom Generalnom sekretaru Saveta Evrope, proširiti primenu ovog Protokola na neku drugu teritoriju označenu u deklaraciji. Protokol će stupiti na snagu u odnosu na takvu teritoriju prvog dana u mesecu posle isteka roka od tri meseca od dana kada je Generalni sekretar primio ovakvu deklaraciju.
3. Svaka deklaracija data po jednom od dva prethodna stava može se, u odnosu na svaku teritoriju označenu u deklaraciji, povući ili izmeniti obaveštenjem upućenom Generalnom sekretaru. Povlačenje ili izmena stupaće na snagu prvog dana u mesecu posle isteka roka od tri meseca od dana kada je Generalni sekretar primio obaveštenje.
4. Deklaracija data u skladu s ovim članom smatraće se saglasnom sa stavom 1. člana 56. Konvencije.
5. Svaka država koja je dala deklaraciju u skladu sa stavovima 1. ili 2. ovog člana može u svako vreme izjaviti da prihvata nadležnost Suda da prima predstavke pojedinaca, nevladinih organizacija ili grupa pojedinaca u odnosu na član 1. ovog Protokola s jedne ili više teritorija na koje se deklaracija odnosi, kao što je predviđeno članom 34. Konvencije.

Član 3.

Odnos prema Konvenciji

Odredbe članova 1. i 2. ovog Protokola smatraće se između ugovornica dodatnim članovima Konvencije; sve odredbe Konvencije će se shodno primenjivati.

Član 4.

Potpis i ratifikacija

Ovaj Protokol biće otvoren za potpisivanje od strane država članica Saveta Evrope koje su potpisale Konvenciju. On podleže ratifikaciji, prihvatanju ili odobrenju.

Država članica Saveta Evrope ne može ratifikovati, prihvati ili odobriti ovaj Protokol a da pre toga ili istovremeno ne ratifikuje Konvenciju. Instrumenti o ratifikaciji, prihvatanju ili odobrenju deponovaće se kod Generalnog sekretara Saveta Evrope.

Član 5.

Stupanje na snagu

1. Ovaj Protokol stupaće na snagu prvog dana u mesecu posle isteka roka od tri meseca od dana kada su deset država članica Saveta Evrope izrazile saglasnost da ih Protokol obavezuje u skladu s odredbama člana 4.

2. U odnosu na svaku državu koja kasnije izrazi svoju saglasnost da bude njime obavezana Protokol će stupiti na snagu prvog dana u mesecu posle isteka roka od tri meseca od dana deponovanja instrumenta o ratifikaciji, prihvatanju ili odobrenju.

Član 6. Funkcije depozitara

Generalni sekretar Saveta Evrope obavestiće sve države članice Saveta Evrope o:

- a. svakom potpisu;
- b. deponovanju svakog instrumenta o ratifikaciji, prihvatanju ili odobrenju;
- c. svakom datumu stupanja na snagu ovog Protokola u skladu s članovima 2. i 5;
- d. svakom drugom aktu, obaveštenju ili dopisu koji se tiče ovog Protokola.

U potvrdu čega su dolepotpisane, propisno opunomoćene ličnosti potpisale ovaj Protokol.

Sačinjeno u Rimu, dana 4. novembra 2000. godine, na engleskom i francuskom jeziku, s tim da su oba teksta jednako autentična, u jednom primerku koji će se deponovati u Arhivi Saveta Evrope. Generalni sekretar Saveta Evrope dostaviće overene prepise svakoj članici Saveta Evrope.

**PROTOKOL BROJ 13 UZ KONVENCIJU ZA ZAŠТИTU LJUDSKIH
PRAVA I OSNOVNIH SLOBODA O UKIDANJU SMRTNE KAZNE U
SVIM OKOLNOSTIMA**
Viljnas, 3. maj 2002. godine

Države članice Saveta Evrope, potpisnice ovog Protokola,

Uverene da je pravo svakoga na život osnovna vrednost u demokratskom društvu i da je ukidanje smrтne kazne od suštinske važnosti za zaštitu ovog prava, kao i za potpuno priznavanje urođenog dostoјanstva svih ljudskih bića;

Želeći da učvrste zaštitu prava na život, zajemčenog Konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda potpisanoj u Rimu, 4. novembra 1950. godine (u daljem tekstu: Konvencija);

Imajući u vidu da Protokol 6 uz Konvenciju, koji se odnosi na ukidanje smrтne kazne, potписан u Strazburu, 28. aprila 1983, ne isključuje smrтnu kaznu za dela počinjena u vreme ratnog stanja ili stanja neposredne ratne opasnosti;

Rešene da preduzmu odlučujući korak u cilju ukidanja smrтne kazne u svim okolnostima,

Sporazumele su se o sledećem:

Član 1. Ukidanje smrтne kazne

Smrтna kazna se ukida. Niko se ne može osuditi na smrтnu kaznu ili pogubiti.

Član 2.

Zabrana odstupanja

Nijedna odredba ovog Protokola ne može se ukinuti na osnovu člana 15. Konvencije.

Član 3.

Zabrana stavljanja rezervi

Na odredbe ovog Protokola ne mogu se stavljati rezerve na osnovu člana 57. Konvencije.

Član 4.

Teritorijalna primena

1. Svaka država može u trenutku potpisivanja ili deponovanja instrumenata o ratifikaciji, prihvatanju ili odobravanju, naznačiti teritoriju ili teritorije na koje se ovaj Protokol primenjuje.
2. Svaka država ugovornica može naknadno, izjavom upućenom Generalnom sekretaru Saveta Evrope, proširiti primenu ovog Protokola na neku drugu teritoriju navedenu u izjavi. U odnosu na tu teritoriju Protokol stupa na snagu prvog dana u mesecu koji nastupa po isteku perioda od tri meseca od dana kada je Generalni sekretar primio tu izjavu.
3. Sve izjave date u skladu s prethodna dva stava, u odnosu na svaku teritoriju navedenu u izjavi, mogu da se povuku notifikacijom dostavljenom Generalnom sekretaru. Povlačenje stupa na snagu prvog dana u mesecu koji nastupa po isteku perioda od tri meseca od dana kada je Generalni sekretar primio pomenutu notifikaciju

Član 5.

Odnos prema Konvenciji

U pogledu Visokih strana ugovornica odredbe članova 1. do 4. ovog Protokola smatraju se dodatnim članovima Konvencije i sve odredbe Konvencije primenjuju se u skladu s tim.

Član 6.

Potpis i ratifikacija

Ovaj Protokol je otvoren za potpis državama članicama Saveta Evrope koje su potpisnice Konvencije. On podleže ratifikaciji, prihvatanju ili odobravanju. Država članica Saveta Evrope ne može da ratifikuje, prihvati ili odobri ovaj Protokol bez prethodne ili istovremene ratifikacije Konvencije. Instrumenti o ratifikaciji, prihvatanju ili odobravanju deponuju se kod Generalnog sekretara Saveta Evrope.

Član 7.

Stupanje na snagu

1. Ovaj Protokol stupa na snagu prvog dana u mesecu koji nastupa po isteku perioda od tri meseca od dana kada je deset država članica Saveta Evrope izrazilo pristanak da se obavežu ovim Protokolom u skladu s odredbama člana 6.
2. U odnosu na državu članicu koja naknadno izrazi pristanak da se obaveže ovim Protokolom, on stupa na snagu prvog dana u mesecu koji nastupa po isteku perioda od tri meseca od dana deponovanja instrumenata o ratifikaciji, prihvatanju ili odobravanju.

Član 8.

Funkcije depozitara

Generalni sekretar Saveta Evrope obaveštava sve članice Saveta Evrope o sledećem:

- a. svakom potpisivanju;
- b. svakom deponovanju instrumenata o ratifikaciji, prihvatanju ili odobravanju;
- c. svakom datumu stupanja na snagu ovog Protokola u skladu sa članovima 4. i 7;
- d. svakom drugom postupku, obaveštenju ili saopštavanju koje se odnosi na ovaj Protokol.

U potvrdu toga su dolepotpisani, propisno ovlašćeni za to, potpisali ovaj Protokol.

Sačinjeno u Viljnušu 3. maja 2002. godine, na engleskom i francuskom jeziku, pri čemu su oba teksta verodostojna, u jednom primerku koji će se deponovati u Arhivu Saveta Evrope. Generalni sekretar Saveta Evrope dostavlja overene prepise svakoj državi članici Saveta Evrope.

* * *

Član 3.

Prilikom deponovanja ratifikacionog instrumenta u skladu sa članom 57. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Srbija i Crna Gora će staviti sledeće rezerve:

1. Odredbe člana 5. stav 1. tačka (c) i stav 3. neće uticati na primenu važećih pravila o obaveznom pritvoru. Ova rezerva odnosi se na član 142. stav 1. Zakonika o krivičnom postupku ("Službeni list SRJ", br. 70/2001, 68/2002) u Republici Srbiji, koji predviđa obavezan pritvor u slučaju da postoji osnovana sumnja da je lice izvršilo krivično delo za koje je predviđena kazna zatvora u trajanju od 40 godina.
2. Srbija i Crna Gora izražava spremnost da u potpunosti jemči prava predviđena članovima 5. i 6. Konvencije, s tim što odredbe člana 5. stav 1. tačka (c) i člana 6. st. 1. i 3. neće uticati na primenu čl. 75-321. Zakona o prekršajima Republike Srbije

(”Službeni glasnik SR Srbije”, br. 21/90, 11/92, 6/93, 20/93, 53/93, 67/93, 28/94, 16/97, 37/97, 36/98, 44/98, 65/2001) i čl. 61-225. Zakona o prekršajima Republike Crne Gore (”Službeni list Republike Crne Gore”, br. 25/94, 29/94, 38/96, 48/99), koji uređuju postupak pred prekršajnim organima.

3. Pravo na javnu raspravu predviđeno članom 6. stav 1. Konvencije neće uticati na primenu načela da u upravnim sporovima sudovi u Srbiji, po pravilu, ne održavaju javne rasprave. Pomenuto načelo sadržano je u članu 32. Zakona o upravnim sporovima (”Službeni list SRJ”, br. 46/96) u Republici Srbiji.
4. Odredbe člana 13. neće se primenjivati u pogledu pravnih lekova koji su u nadležnosti Suda Srbije i Crne Gore, sve dok taj Sud ne počne s radom, u skladu sa čl. 46-50. Ustavne povelje.

Član 4.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u ”Službenom listu SCG - Međunarodni ugovori”.

SAVJET EVROPE

Strazbur, 20. decembar 2007.

Mišljenje br. 392/2006

CDL-AD(2007)047

Or. engl.

**EVROPSKA KOMISIJA
ZA DEMOKRATIJU PUTEM PRAVA
(VENECIJANSKA KOMISIJA)**

MIŠLJENJE O USTAVU CRNE GORE¹⁴²

**Usvojeno od strane Venecijanske komisije
na njenoj 73. plenarnoj sjednici
(Venecija, 14-15. decembra 2007.)**

Na osnovu komentara:

Gosp. Anthony BRADLEY (dopunski član, UK)

Gosp. Asbjørn EIDE (ekspert, Norveška)

Gosp. Guido NEPPI MODONA (dopunski član, Italija)

Gosp. Kaarlo TUORI (član, Finska)

142 Prevela Jasminka Kavarić

SADRŽAJ

I. Uvod	197
II. Dio prvi: Osnovne odredbe	198
III. Dio drugi: Ljudska prava i slobode	199
A. Opšta zapažanja	199
B. Osnovna prava i slobode (članovi 17-78)	199
C. Posebna - manjska prava (članovi 79-80)	204
D. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda (član 81)	204
IV. Dio treći: Uredjenje vlasti	205
A. Opšti komentar na odredbe o državnim organima	205
B. Skupština Crne Gore (članovi 82-94)	205
C. Predsjednik Crne Gore (članovi 95-99)	207
D. Vlada Crne Gore (članovi 100-112)	207
E. Lokalna samouprava (članovi 113-117)	207
F. Sudovi (članovi 118-128)	208
G. Vojska Crne Gore (član 129)	210
H. Savjet za odbranu i bezbjednost (članovi 130-133)	211
I. Državno tužilaštvo (članovi 134-138)	211
V. Dio četvrti: Ekonomski sistem	212
A. Opšti komentar	212
B. Analiza pojedinih članova	212
VI. Dio peti: Ustavnost i zakonitost (članovi 145-148)	213
VII. Dio šesti: Ustavni sud Crne Gore	213
A. Opšti komentar	213
B. Analiza pojedinih članova	213
VIII. Dio sedmi: Promjena Ustava (članovi 155-157)	214
IX. Dio osmi: Prelazne i završne odredbe	215
X. Zaključci	216

I. Uvod

1. Na svojoj 71. plenarnoj sjednici (Venecija, 1-2 juna 2007), Venecijanska komisija je usvojila Preliminarno mišljenje o Nacrtu ustava Crne Gore (CDL-AD(2007)017), koje je bilo zasnovano na tekstu Nacrta ustava koji je Komisiji dostavljen 16. aprila 2007. (CDL(2007)053). To mišljenje je proslijedjeno Skupštini Crne Gore.
2. U avgustu 2007, predsjednik Skupštine Crne Gore dostavio je Komisiji revidiranu verziju Nacrta ustava. Izvjestiocu su analizirali ovaj tekst i bili angažovani da sa predstavnicima Skupštine Crne Gore ispitaju mogućnosti njegovog poboljšanja.
3. Skupština Crne Gore je 19. oktobra 2007. usvojila Ustav (CDL(2007)105). Ona je takođe usvojila i Ustavni zakon za sprovodjenje Ustava Crne Gore (CDL(2007)015, apendiks).
4. Treba podsjetiti da su se crnogorske vlasti u procesu pristupanja Savjetu Evrope obavezale da će novim Ustavom biti inkorporirano minimum sedam principa, odnosno:
 - A. Ustavom mora biti naglašeno da je Republika Crna Gora gradjanska država, zasnovana na gradjanskim principima jednakosti svih lica, a ne na jednakosti konstitutivnih naroda;
 - B. Ustavom se mora predvidjeti nezavisnost sudstva i priznati imperativ ukidanja bilo kakve odlučujuće uloge političkih institucija u postupku imenovanja i razrješenja sudija i tužilaca;
 - C. U cilju izbjegavanja konflikta interesa, uloga i zadaci Državnog tužioca ne smiju se istovremeno sastojati od primjene pravnih sredstava za zaštitu ustavnosti i zakonitosti i od zastupanja Republike u imovinskopopravnim predmetima;
 - D. Efikasna ustavna zaštita ljudskih prava mora biti obezbijedjena. Ustavom se mora predvidjeti direktna primjena ljudskih i manjinskih prava, na način kako su ista priznata u Povelji o ljudskim i manjinskim pravima Srbije i Crne Gore. Ustavnom reformom se stoga mora predvidjeti najmanje isti nivo zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda kao što je onaj predviđen tom Poveljom, uključujući i prava manjina;
 - E. Ustavom mora biti naznačeno da je smrtna kazna zabranjena u svim slučajevima;
 - F. Ustavom se moraju obuhvatiti i prelazne odredbe radi retroaktivne primjene zaštite ljudskih prava na prethodne slučajeve. On takođe mora da sadrži i odredbu o retroaktivnoj primjeni Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i pripadajućih Protokola te Konvencije;
 - G. Ustavom se mora regulisati status oružanih snaga, snaga bezbjednosti obavještajnih službi u Crnoj Gori, kao i načini njihove parlamentarne kontrole. Ustav mora predvidjeti da funkciju glavnokomandujućeg vrši civilno lice.

5. Ovo mišljenje o novousvojenom Ustavu Crne Gore, pripremljeno na osnovu komentara izvjestioca, razmatrano je i usvojeno od strane Komisije na njenoj 73. plenarnoj sjednici (Venecija, 14-15 decembra 2007).

II. Dio prvi: Osnovne odredbe

Član 7 (Zabrana izazivanja mržnje)

6. Pozdravlja se zabrana izazivanja mržnje po bilo kojem osnovu.

Član 8 (Zabrana diskriminacije)

7. Tekst ove opšte odredbe o zabrani diksriminacije je ispravljen kao odgovor na prethodno izraženu sumnju Venecijanske komisije da se specijalne mjere, kao što su one obrazložene u članu 4 Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, ne bi trebale smatrati diskriminacijom. Tekst je sada uskladjen sa tom Okvircnom konvencijom. On je takođe u skladu i sa Preporukom 7 (2002) ECRI (Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije - European Commission against Racism and Intolerance).

Član 9 (Pravni poredak)

8. Članom 9 se predviđa da će medjunarodni ugovori i sporazumi sačinjavati sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, imati prednost u slučaju konflikta sa domaćim zakonodavstvom, te se neposredno primjenjivati u slučaju konflikta sa domaćim pravom. Ovu odredbu, koja je u skladu sa jednom od relevantnih obaveza koje je Crna Gora preuzeila vis-à-vis PACE (tačka V), treba pozdraviti. Ona je takođe od značaja za zaštitu manjina i status Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina. Kao što je već ranije rečeno (Preliminarno mišljenje na Nacrt ustava Crne Gore, CDL-AD (2007)017, § 17, u daljem tekstu "Preliminarno mišljenje"), riječi "kada se njima odnosi regulišu drugačije od unutrašnjeg zakonodavstva", nisu bile neophodne. Poželjno bi bilo pozvati se na potrebu primjene međunarodnih ugovora o ljudskim pravima u svjetlu prakse relevantnih tijela zaduženih za nadzor na njihovom primjenom.

Član 11 (Podjela vlasti)

9. Kako je već ranije rečeno (Preliminarno mišljenje, § 19), bilo bi poželjno u stavu 3, člana 11, ubaciti riječ "državna" vlast.
10. U stavu 4, pozivanje na "kontrole i ravnoteže (checks and balances)" za koje je Komisija našla "da predstavlja nejasnu i možda besmislenu formulaciju" (Preliminarno mišljenje, § 20), sada je zamijenjeno sa ekvivalentnim izrazima "ravnoteža i medjusobna kontrola".

Član 12 (Crnogorsko državljanstvo)

11. U stavu 3 ove odredbe predviđa se mogućnost ekstradicije crnogorskih državljana "u skladu sa medjunarodnim obavezama", što predstavlja značajnu klauzulu, na primjer za saradnju sa Medjunarodnim krivičnim sudom.

III. Dio drugi: Ljudska prava i slobode

A. Opšta zapažanja

12. Odredbe Nacrta ustava Crne Gore o osnovnim ljudskim pravima i slobodama bile su oštro kritikovane od strane Venecijanske komisije zbog njihovih tehničkih nedostataka koji su rezultirali nedovoljnim nivoom zaštite ljudskih prava, bez obzira na pokušaj da se obezbijedi implementacija temeljnih principa Savjeta Evrope.
13. Tekst Ustava koji je Skupština Crne Gore usvojila 19. oktobra 2007. uskladjen je sa većinom preporuka Venecijanske komisije iznijetim u njenom prethodnom mišljenju i tokom više razgovora sa crnogorskim vlastima. Njime nisu usvojene sve ove preporuke, a bilo bi poželjno da su odredbe Ustava bile pripremljene na način kojim bi se omogućila njihova direktna komparativnost sa odredbama Evropske povelje o ljudskim pravima. Međutim, Ustav sadrži opštu klauzulu o "ograničenjima ljudskih prava i sloboda", a takodje sadrži i odredbu o neposrednoj primjenjivosti i supremaciji sporazuma o ljudskim pravima, uključujući i Evropsku konvenciju o ljudskim pravima.
14. Tekst Dijela II Ustava zaslužuje stoga jednu generalno pozitivnu ocjenu, mada su mogla biti učinjena daljnja poboljšanja.

B. Osnovna prava i slobode (članovi 17-78)

Član 17 (Osnove i jednakost)

15. Ova odredba je dopunjena na odgovarajući način, u skladu sa preporukama Venecijanske komisije, te se sada poziva na primjenjive medjunarodne sporazume. Bilo bi poželjno da se u njoj takodje spomenu i "opšte prihvaćeni principi medjunarodnog prava".

Član 18 (Rodna ravnopravnost)

16. Treba pozdraviti unošenje ove nove odredbe o rodnoj ravnopravnosti.

Član 20 (Pravni lijek)

17. Nažalost, ova odredba je ostala nepromijenjena još od prethodnog člana 18 Nacrta ustava. Venecijanska komisija je ukazala (Preliminarno mišljenje, § 29) da ova odredba ne korespondira u cijelosti sa članom 13 EKLJP, a niti sa mišljenjem

Parlamentarne skupštine o pristupanju Republike Crne Gore Savjetu Evrope (br. 261(2007)) ("Mišljenje PACE", 19.2.2.2. Da bi se izbjegla kršenja člana 13 EKLJP, od suštinske važnosti je da ova odredba bude interpretirana od strane crnogorskih sudova na način kojim će se u cijelosti ispoštovati zahtjevi Konvencije.

Član 21 (Pravna pomoć)

18. Nova formulacija stava 3 je u skladu sa prethodnom preporukom Venecijanske komisije (Preliminarno mišljenje, § 30).

Član 23 (Životna sredina), i Članovi 62 (Pravo na rad) i 70 (Zaštita potrošača)

19. Venecijanska komisija je izrazila stav da bi bilo poželjno izbjegći da Ustav sadrži samo programska načela, tako što bi se odredjena individualna prava umjesto toga formulisala kao državni ciljevi (Preliminarno mišljenje, §§ 20, 83, 87).
20. Crnogorske vlasti su odlučile da zadrže formulaciju koja je bila upotrebljena u Nacrtu ustava.

Član 24 (Ograničenje ljudskih prava i sloboda)

21. Ova odredba o uslovima ograničenja ostvarivanja osnovnih prava i sloboda je drastično poboljšana u odnosu na Nacrt ustava, i sada sadrži neophodne elemente zakonitosti, legitimnih ciljeva i proporcionalnosti u demokratskom društvu, te tako na pravi način odražava princip Evropske konvencije o ljudskim pravima. Takođe je u skladu i sa preporukama Venecijanske komisije (Preliminarno mišljenje, § 32).
22. Ova opšta klauzula se primjenjuje na sve članove Ustava koji se tiču osnovnih prava i sloboda. Stoga nije neophodno u svim narednim članovima ponavljati ova tri uslova.

Član 25 (Privremeno ograničenje prava i sloboda)

23. Izraz "proglašenog" dodat je u prvom stavu kako bi se ispunila preporuka Venecijanske komisije data u tom smislu (Preliminarno mišljenje, § 34). Ostale preporuke Venecijanske komisije nisu uzete u obzir.

Član 26 (Zabranja smrtne kazne)

24. Ovom se odredbom samo zabranjuje smrtna kazna. Medutim, ne navodi se pravo na život obrazloženo u članu 2 EKLJP, pravo kojim se državnim vlastima nameće teška obaveza u pogledu traženja razloga za gubitak života. Ovim članom se takođe ne spominje ni mogućnost koja je ostavljena članom 2 EKLJP, a odnosi se na lišavanje života proizvodnog iz upotrebe sile koja je bila apsolutno neophodna u odbrani bilo koje osobe od protupravnog nasilja; da bi se sprovelo zakonito hapšenje ili spriječio bijeg osobe zakonito lišene slobode; radi suzbijanja pobune ili ustanka u skladu sa zakonom.

Član 27 (Bio-medicina)

25. Ova odredba odražava većinu relevantnih preporuka Venecijanske komisije.

Član 28 (Dostojanstvo i nepovredivost ličnosti)

26. Ova odredba predstavlja svakako korak naprijed nego što je to ranije bio slučaj u prihvatanju preporuka Komisije (Preliminarno mišljenje, § 39). Njom se sada obrazlaže zabrana nečovječnog i ponižavajućeg postupanja, ali ne i zabrana neljudskih i ponižavajućih kazni, kao i zabrana ropstva i ropstvu sličnog odnosa. Priljubljeni rad je zabranjen članom 63 (Preliminarno mišljenje, §§ 93 i 94).

Član 29 (Lišenje slobode)

27. Ova odredba se sada na odgovarajući način poziva na potrebu da svako lišavanje slobode bude u skladu sa postupkom propisanim zakonom; umjesto navođenja jedinih dozvoljenih osnova za lišavanje slobode, kako je navedeno u članu 5 EKLJP stav 1, ovdje se poziva na "razloge predvidjene zakonom". Zahvaljujući direktnoj primjenjivosti EKLJP, zakon mora biti usaglašen sa članom 5 § 1 EKLJP, ali je poželjno da se takve osnove navedu u Ustavu.
28. U članu 29 § 7 se navodi da je "nezakonito lišavanje slobode kažnjivo". Nejasno je da li se sva kršenja čl. 26 imaju smatrati krivičnim djelom. Ako je to namjera, da li bi to imalo takvo dejstvo bez propisivanja daljnje legislacije? Neposredna posljedica nezakonitog lišenja slobode mora biti oslobođenje, a to je trebalo biti izričito navedeno.

Član 30 (Pritvor)

29. Ova odredba nije modifikovana od Nacrta ustava. Venecijanska komisija je predložila da se predviđa mogućnost traženja češćeg preispitivanja odluka o pritvoru kao i unošenje izričitog pozivanja na pravo pritvorenih lica da budu puštena na slobodu uz jemstvo (ovo se samo implicitno navodi u prvom stavu).

Član 31 (Poštovanje ličnosti)

30. Ova odredba se posebno odnosi na dostojanstvo lica koja su lišena slobode ili čija je sloboda ograničena. Ovom odredbom se dopunjava član 28.

Član 32 (Pravično i javno sudjenje)

31. Kako je preporučeno od strane Venecijanske komisije, dodata je garancija "nezavisnog i nepristrasnog suda ustanovljenog zakonom".

Članovi 33 (Načelo zakonitosti) i 34 (Blaži zakon)

32. Ove odredbe pravilno odražavaju član 7 EKLJP.

Član 36 (Ne bis in idem)

33. Ova odredba sada korektno sadrži pravo da se “ne bude dva puta sudjen” ili kažnjen za isto kažnjivo djelo.

Član 37 (Pravo na odbranu)

34. Ova odredba je modifikovana u skladu sa primjedbama Venecijanske komisije (Preliminarno mišljenje, §§ 55 i 56). Dodata su dva osnovna aspekta prava na odbranu (pravo da svako optužen za krivično djelo ima pravo da u najkraćem roku bude upoznat, potanko i na jeziku koji razumije, o optužbi i pravo da ima odgovarajuće vrijeme i mogućnost za pripremu svoje odbrane. Mdjutim, u tekstu nedostaju neka veoma značajna prava na odbranu navedena u članu 6 § 3 EKLJP, posebno prava u odnosu na prisustvo i ispitivanje svjedoka i pravo na besplatnu pomoć tumača.

Član 38 (Naknada štete zbog nezakonitog postupanja)

35. Ovom se odredbom korektno obezbjeduju prava navedena u stavu 5, člana 5 EKLJP i u članu 3 Protokola br. 7 ove Konvencije.

Član 39 (Kretanje i nastanjivanje)

36. Ova odredba je propisno modifikovana u skladu sa prethodnim primjedbama Venecijanske komisije (Preliminarno mišljenje, §§ 58-61).

Član 40 (Pravo na privatnost)

37. Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života je dodato na odgovarajući način u skladu sa prethodnim primjedbama Venecijanske komisije (Preliminarno mišljenje, § 96). Ova odredba se sada tumači u vezi sa članom 24.

Članovi 41 (Nepovredivost stana) i 42 (Tajnost pisama)

38. Ove odredbe se sada tumače u vezi sa članom 24.

Član 45 (Biračko pravo)

39. Bilo bi poželjno dodati tekst kojim bi se u opštem u smislu obrazložila neophodnost obezbjedjivanja efikasnog učešća manjina u javnom životu (Preliminarno mišljenje, § 65).

Član 46 (Sloboda misli, savjesti i vjeroispovjesti)

40. Ova odredba je na odgovarajući način modifikovana u skladu sa sugestijama Venecijanske komisije (Preliminarno mišljenje, § 67). Sada se treba tumačiti u vezi sa članom 24.

Član 47 (Sloboda izražavanja) i Član 49 (Sloboda štampe)

41. S obzirom da ova dva člana u mnogim aspektima doprinose ostvarivanju odredaba člana 10 EKLJP, bilo bi poželjno kada bi se formulisali na način koji bi bliže korespondirao ovoj Konvenciji. Ovim se članovima stavlja naglasak na zaštitu "dostojanstva, ugleda i časti" i odredbu koja se odnosi na pravno sredstvo zbog objavljivanja neistinitih, nepotpunih ili netačno prenijetih informacija, što neizostavno ne predstavlja pristup koji sud u Strazburu ima u odnosu na interpretiranje člana 10 EKLJP.

Član 51 (Pristup informacijama)

42. Ovo je nova odredba čije unošenje treba pozdraviti (Preliminarno mišljenje, § 97).

Član 53 (Sloboda udruživanja)

43. Ova podredba je na odgovarajući način dopunjena uskladu sa sugestijama Venecijanske komisije (Preliminarno mišljenje, § 75).

Član 54 (Zabrana organizovanja)

44. Prethodne primjedbe Venecijanske komisije koje se tiču ove odredbe nisu, nažalost, uzete u obzir, sa izuzetkom ukidanja zabrane za navedene kategorije državnih službenika da javno izražavaju svoja politička ubjedjenja (Preliminarno mišljenje, §§ 77-79).

Član 55 (Zabrana djelovanja i osnivanja)

45. Značenje izraza "tajne organizacije" je sada pojašnjeno.

Član 56 (Pravo obraćanja medjunarodnim organizacijama)

46. Naslov ove odredbe je na odgovarajući način pojašnjen.

Član 57 (Pravo obraćanja)

47. Ova odredba je valjano dopunjena riječima "pojedinačno i zajedno". Medutim, bilo bi dobro da konstatacija prava obraćanja nije uslovljena potencijalno prijetećim izrazom "osim ako je time učinio krivično djelo".

Član 58 (Svojina)

48. Pravo na svojinu je na odgovarajući način prebačeno u poglavje o ljudskim pravima. Mogućnost regulisanja upotrebe vlasništva je na odgovarajući način dopunjena. "Pravična" naknada je na odgovarajući način zamijenjena prethodno predvidjenom naknadom "u skladu sa tržišnom vrijednošću". Više nema klauzule

o opštoj državnoj imovini “od posebnog istorijskog značaja”, što treba pozdraviti (Preliminarno mišljenje, §§ 107-110).

Član 66 (Štrajk)

49. Ova odredba je na odgovarajući način modifikovana u skladu sa sugestijama Venecijanske komisije (Preliminarno mišljenje, §§ 85-86).

Član 71 (Brak)

50. Princip ravnopravnosti medju supružnicima, kako je to predvidjeno članom 5 Protokola 7 EKLJP kao i članom 25 Povelje o ljudskim pravima iz 2002, dopunjen je na odgovarajući način (Preliminarno mišljenje § 88).

C. Posebna - manjinska prava (članovi 79-80)

51. Bilo bi poželjno ne koristiti riječ ”posebna” u naslovu.

Članovi 79 (Zaštita identiteta) i 80 (Zabrana asimilacije)

52. Članovi 79 i 80 usvojenog Ustava prilično su iscrpni; ova dva člana zajedno obuhvataju glavna manjinska prava koja su sadržana u Evropskoj okvirnoj konvenciji.
53. Bilo bi poželjno zamijeniti izraz ‐srazmjerna‐ u stavu 10 (‐srazmjerna‐ zastupljenost manjina je već predvidjena Ustavom Republike Crne Gore iz 1992.) riječima ‐pravična‐ ili ‐odgovarajuća‐.
54. U Ustavu ne postoji definicija manjinskog naroda ili zajednice. Komisija s tim u vezi napominje, kao što je to već i prije činila, da, za razliku od Ustava, Zakon o manjinskim pravima usvojen 2006. sadrži definiciju nacionalne manjine koja se zasniva na državljanstvu, uprkos kritika izraženih u tom pogledu od strane Venecijanske komisije (CDL-AD(2004)026, §§ 31-36)143. Zakon bi trebao biti izmijenjen i riječ ‐državljanin‐ izbaciti iz definicije. Obim manjinskih prava bi, uistinu, trebalo tumačiti na inkluzivan način, tako što bi ta prava trebalo da budu ograničena na državljanje ali samo u onoj mjeri u kojoj je to neophodno.

D. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda (Član 81)

Član 81

55. Nažalost, od svih sugestija koje je dala Venecijanska komisija u pogledu učvršćivanja nezavisnosti ove značajne institucije (Preliminarno mišljenje, § 103), samo je jedna usvojena, ona koja se odnosi na mandat, i to samo djelomično.
56. Članom 91 sada se predviđa da ombudsmana bira Skupština većinom glasova ukupnog broja poslanika: umjesto toga, treba predviđjeti kvalifikovanu većinu.

143 Vidi takodje Izvještaj Venecijanske komisije o pravima nedržavljanina i manjina, CDL-AD(2007)001.

IV. Dio treći: Uredjenje vlasti

A. Opšti komentari na odredbe o državnim organima

57. Tekstom Ustava se predvidja čisto parlamentarni sistem vlasti. To je dobar izbor kojim bi se trebale spriječiti autoritarne tendencije i borba za vlast izmedju predsjednika i premijera. U poredjenju sa Nacrtom ustava, tekst je poboljšan na mnogim mjestima, a poseban je napor učinjen da se obezbijede stabilnije institucije. Ovaj tekst stoga zaslužuje pozitivnu opštu ocjenu, iako bi izvjesna poboljšanja mogla biti učinjena.

B. Skupština Crne Gore (članovi 82-94)

Član 82 (Nadležnosti)

58. Nadležnosti Skupštine koje se nabrajaju u ovom članu odgovaraju u velikoj mjeri onim koje su navedene u Nacrtu ustava. Neke od odredaba su ispravljene kako je iznijeto u preporukama Privremenog mišljenja, a posebno je dobro to što Skupština više neće davati autentična tumačenja zakona. Broj stavki ipak ostaje problematičan.
59. Tačka 1, stavljanje Skupštini u nadležnost da donosi ustav treba tumačiti na deklarativen način, odnosno, time se ne uspostavljaju nikakve nove nadležnosti pored onih utvrđenih u Dijelu VII. Formulacija ove tačke je ipak neodgovarajuća: ona treba da se poziva na "promjenu" a ne na "donošenje" Ustava.
60. Tačkama 13 i 14 Skupštini se daje ovlašćenje da bira/imenuje i razrješava na odredjeni broj nezavisnih funkcija, kao što je predsjedništvo Vrhovnog suda, Ustavnog suda ili funkcija vrhovnog državnog tužioca. Ovo će biti detaljnije razradjeno dalje u tekstu koji slijedi, sa posebnim osvrtom na svaku od pojedinih funkcija. Paralelizam koji je primijenjen na imenovanja i razrješenja u principu je, međutim, neprikladan s obzirom da Skupština ne bi trebala da ima ovlašćenje da razrješava nosioce nezavisnih funkcija prije kraja isteka njihovog mandata, ukoliko iz posebnih razloga to nije propisano zakonom ili prije Ustavom. To je pojašnjeno u članu 154 za članove Ustavnog suda. Nosioci drugih funkcija, međutim, nemaju takvu garanciju, dok je njihova nezavisnost, mada zagarantovana Ustavom, tako dovedena u pitanje.
61. Što se tiče tačke 15, mada parlamenti zaista često odlučuju o odricanju imuniteta njihovih članova, nema razloga da se Skupština uključuje u odlučivanje o imunitetu ostalih nocioca funkcija.

Član 83 (Sastav Skupštine)

62. Ovaj član, kao jedini koji se bavi parlamentarnim izborima, nije dovoljan. Bilo bi poželjno imati pravila u Ustavu o proglašenju izbornih rezultata i o Centralnoj izbirnoj komisiji.

Član 86 (Imunitet)

63. Sve dok se ovim članom štiti sloboda izražavanja mišljenja od strane poslanika, kao članova skupštine, on jeste poželjan i neophodan. Širi imunitet poslanika za bilo koji počinjeni čin jeste tradicionalan u mnogim demokratijama i Venecijanska komisija ga smatra još uvijek prikladnim za nove demokratije gdje može postojati rizik od neopravdanog krivičnog gonjenja opozicionih članova. U Crnoj Gori se ovakav rizik u sadašnjem trenutku smatra dalekim. Najnovije precedentno pravo Evropskog suda za ljudska prava teži k tome da ovako širok imunitet smatra preprekom za pravo na pristup sudu.
64. Ne čini se opravdanim regulisati imunitet predsjednika, članova Vlade i posebno sudija na isti način kao imunitet skupštinskih poslanika. Imunitet šefa države bi trebalo posebno regulisati, uzimajući u obzir poseban postupak njegovog opoziva (impeachment). Sudije ne bi trebalo da uživaju opšti imunitet i neopravdano je uključivati Skupštinu u rješavanje o njihovom imunitetu.

Član 87 (Prestanak mandata poslanika)

65. Treća alternativa je nejasna, barem što se tiče engleskog prevoda, mada može biti da je namjera bila pozvati se na situaciju kada poslanik iz zdravstvenih razloga nije sposoban da nastavi sa obavljanjem dužnosti.

Član 88 (Konstituisanje Skupštine)

66. Bilo bi mudro predvidjeti alternativni način saziva u slučaju kada prethodni predsjednik iz bilo kog razloga ne može da postupa. Saziv se vrši zavisno od objavljivanja izbornih rezultata. Ovim Ustavom se, međutim, uopšte ne propisuje postupak takvog objavljivanja. Začudjujuće je to što se Centralna izborna komisija uopšte i ne spominje.

Član 92 (Raspustanje Skupštine)

67. U skladu sa ovom novom formulacijom stava 2 ovog člana, a u poređenju sa Nacrtom ustava, daleko je teže raspustiti Skupštinu. Ovo je povoljan doprinos političkoj stabilnosti s obzirom da ostaje mogućnost da Skupština može skratiti svoj mandat u skladu sa članom 84.4. Da bi bio kompatibilan sa sljedećim stavom, ovaj stav bi trebao da glasi da "Vlada može predložiti Predsjedniku raspustanje".

Član 93 (Predlaganje zakona i drugih akata)

68. Treći stav bi vjerovatno trebalo tumačiti tako što se Skupštini ostavlja odluka o tome da li raspisati referendum ili ne (uporediti član 81.11). Ostala pitanja, kao što su ona koja se ne smiju stavljati na referendum, biće regulisana zakonom. Bilo bi preporučljivo pozvati se u ovom stavu na regulisanje na osnovu zakona.

C. Predsjednik Crne Gore (članovi 95-99)

Član 95 (Nadležnosti predsjednika)

69. Što se tiče tačke 5, sporno je da li bi predsjednik trebalo da ima ovlašćenje da predlaže Ombudsmana, a naročito i sve članove Ustavnog suda (vidi takodje dalji tekst).
70. S obzirom da je davanje amnestije ovlašćenje Skupštine u skladu sa čl. 81.16, predsjednik bi trebalo da ima ovlašćenje da odobrava pomilovanja ali ne i amnestiju.

Član 98 (Prestanak mandata)

71. S obzirom da tekst nije potpuno jasan, čini se da je Skupština u obavezi da započne postupak opoziva predsjednika (impeachment) i slučaj kršenja Ustava prosljedi Ustavnom sudu ukoliko tako zahtijeva 25 poslanika. Ovaj broj je prilično mali. Postoji opasnost od toga da Sud može odlučiti da je predsjednik prekršio Ustav, a da Skupština onda glasa protiv razrješenja. Autoritet Predsjednika bi u ovakvim slučajevima bio znatno oslabljen.

D. Vlada Crne Gore (članovi 100-112)

Član 100 (Nadležnosti)

72. Ovaj Član je izmijenjen u skladu sa sugestijama iznijetim u Privremenom mišljenju.

Član 102 (Sastav vlade)

73. Stav 2 nije eksplicitan u pogledu raspodjele nadležnosti izmedju premijera i pojedinih ministara.

Član 107 (Pitanje nepovjerenja)

74. Dobro je to što je norma za podnošenje prijedoga o nepovjerenju podignuta na jednu trećinu poslanika u Skupštini.

Član 111 (Državna uprava)

75. Uspostavljanje profesionalne državne uprave predstavlja ključni izazov za sve post-socijalističke zemlje. Nacrt ustava, na žalost, ne sadrži bilo kakvu indikaciju u pogledu statusa državnih službenika.

E. Lokalna samouprava (članovi 113-117)

a. Opšti komentar

76. Ovo Poglavlje je znatno poboljšano u odnosu na Nacrt ustava.

b. Analiza pojedinih članova

Član 113 (Način odlučivanja)

77. Novouvedeni stav 2 predstavlja značajno poboljšanje teksta. Izričito navodjenje "gradjana", međutim, ne bi trebalo biti tumačeno kao sprečavanje proširenja glasanja i na rezidente nedržavljane.

Član 116 (Svojinska ovlašćenja i finansiranje)

78. Dobro je da će opštine imati pravo da posjeduju imovinu, za razliku od rješenja iz Nacrta ustava.

F. Sudovi (članovi 118-128)

a. Opšta zapažanja

79. Odredbe koje se odnose na sudstvo u novousvojenom Ustavu odražavaju u nekoliko pogleda prethodne sugestije Venecijanske komisije. Imenovanje i razrješenje suda je na odgovarajući način oduzeto Skupštini. Sudski savjet ima uravnotežen sastav.
80. Skupština je međutim zadržala određeni uticaj, prvenstveno kroz imenovanje predsjednika Vrhovnog suda i državnih tužilaca. Ovakva rješenja su problematična u svjetlu evropskih standarda.
81. Komisija je, međutim, upoznata da Crna Gora ima veoma kritične probleme koji se tiču efikasnosti i nepristrasnosti sudstva. Crnogorska politička klasa je čvrsto ubjedjena da se ove teškoće mogu prevazići samo kroz parlamentarnu kontrolu sudstva. Tako se izvjesno i može objasniti činjenica zašto je novim Ustavom Skupštini data takva uloga putem ovlašćenja da može birati predsjednika Vrhovnog suda i državne tužioce.
82. Komisija pozdravlja korake koji su već preduzeti u Crnoj Gori ka nezavisnosti sudstva, istovremeno se nadajući da će u skoroj budućnosti efikasnost i nepristrasnost sudstva biti unaprijedjeni i Crnoj Gori tako omogućeno da do kraja sproveđe reformu kojom bi se u potpunosti garantovala njegova nezavisnost.

b. Analiza pojedinačnih članova

Član 120 (Javnost sudjenja)

83. U skladu sa preporukama Venecijanske komisije (Preliminarno mišljenje, § 154), izuzeci principa javnosti sudjenja sada su iscrpno nabrojani, slično članu 6 EKLJP.

Član 121 (Stalnost funkcije)

84. Ovim bi se članom trebalo propisati da se odluke o oslobođanju dužnosti sudske funkcije moraju u svakom slučaju, uključujući i one slučajevne predviđene u trećem stavu, donositi od strane Sudskog savjeta. Taj se princip mora unijeti u zakon.

85. Kako je sugerisano od strane Venecijanske komisije u njenom prethodnom Privremenom mišljenju (§ 155), članom 121 se sada propisuje da će premještanje sudije protiv njegove volje sada biti moguće samo na osnovu odluke Sudskog savjeta u slučaju reorganizacije sudova.

Član 123 (Nespojivost funkcije)

86. Venecijanska komisija je prethodno istakla (Preliminarno mišljenje, § 156) da je u drugim evropskim zemljama uobičajeno da se sudijama dozvoli obavljanje drugih djelatnosti, kao što je držanje nastave. Članom 123 Ustava se sudijama, umjesto toga, ne dozvoljava da obavljaju bilo kakvu drugu profesionalnu djelatnost.

Član 124 (Vrhovni sud)

87. U skladu sa Članom 124, predsjednika Vrhovnog suda bira "Skupština na zajednički prijedlog predsjednika Crne Gore, predsjednika Skupštine i predsjednika Vlade".
88. Zakonodavna vlast (Skupština i njen predsjednik), predsjednik Crne Gore i izvršna vlast u liku predsjednika Vlade su tako uključeni u ovo imenovanje, dok je sudstvo potpuno isključeno. Ovakvo rješenje je problematično: ono ostavlja utisak da je cijelokupno sudstvo pod kontrolom većine u Skupštini, te da predsjednik Crne Gore, predsjednik Skupštine i predsjednik Vlade imaju udjela u političkoj kontroli sudija: na taj način se rizikuje narušavanje povjerenje javnosti u nezavisnost i autonomnost cijelokupnog sudstva, bez obzira na to da li su sve ostale sudije imenovane od strane Sudskog savjeta.
89. Pored toga, može se desiti da se predsjednik Crne Gore, predsjednik Skupštine i predsjednik Vlade ne uspiju dogovoriti o zajedničkom prijedlogu; u tom slučaju proizilazi da bi "nadležno radno tijelo Skupštine", odnosno parlamentarna komisija za pravosudje trebalo da sama da izabere predsjednika Vrhovnog suda, kako je predvidjeno posljednjim stavom člana 124.
90. Komisija smatra da bi bilo prikladnije predvidjeti da predsjednika Vrhovnog suda imenuje Sudski savjet kvalifikovanom većinom od dvije trećine, a ne samo apsolutnom većinom njegovih članova kao za imenovanje ostalih sudija. Komisiji je međutim jasno da ovakav politički izbor predsjednika Vrhovnog suda odražava želju crnogorske političke klase da obezbijedi odgovornost sudstva. Komisija se nada da će sistem koji je sada predviđen Ustavom pomoći Crnoj Gori da prevaziđe poteškoće u uspostavljanju efikasnog i nepristrasnog sudstva; nakon toga bi navedene ustavne odredbe trebalo izmijeniti da garantuju punu nezavisnost sudstva. Do takve reforme, Komisija savjetuje crnogorskim vlastima da omoguće da se izbor predsjednika Vrhovnog suda i državnih tužilaca vrši najvećom mogućom većinom.
91. S druge strane, sve dok se Ustavom predviđa da je izbor predsjednika Vrhovnog suda čisto politički akt, poželjno je da Sudski savjet uopšte ne bude uključen u izborni postupak, kako bi se izbjegli potencijalno ozbiljni konflikti izmedju sudstva i drugih državnih vlasti.

92. Što se tiče sudija Vrhovnog suda, treba istaknuti da njih imenuje i razrješava Sudski savjet, što je dobro (vidi komentare koji slijede dalje u tekstu). Međutim, predsjednik Vrhovnog suda je ex officio predsjednik Sudskog savjeta, što je odredba koja sama po sebi ne predstavlja najbolje rješenje (vidi stav 96 u nastavku teksta).

Članovi 125 (Izbor sudija), 126 (Sudski savjet) i 127 (Sastav sudskog savjeta)

93. Po novom Ustavu, sudije i predsjednici sudova se više ne biraju od strane Skupštine, već ih imenuje Sudski savjet, čiji su sastav i sistem imenovanja takvi da mogu da, kako je propisano članom 126, obezbijede nezavisnost i samostalnost sudova i sudija.
94. U skladu sa primjedbama i sugestijama iznijetim u Privremenom mišljenju Venecijanske komisije, članom 127 se sada predviđa da Sudski savjet ima deset članova: ministar pravde i predsjednik Vrhovnog suda su ex officio članovi; četiri člana su sudije koje bira Konferencija sudija; dva su poslanici koje bira sama Skupština (bilo bi poželjno da se oni biraju iz reda pravnika i profesora prava) jednog iz reda parlamentarne većine, a drugog iz reda opozicije; dva člana bira predsjednik Republike iz reda "uglednih pravnika". Predsjednik Sudskog savjeta je predsjednik Vrhovnog suda.
95. Sastav Sudskog savjeta obezbjeduje dobru ravnotežu izmedju sudstva (pet sudija od deset članova) i političke vlasti (dva člana koje bira Skupština, dva predsjednik Republike i ministar pravde, ex officio član, ali bez prava glasa u postupcima disciplinske odgovornosti - vidi čl. 128, posljednji stav).
96. Po mišljenju Venecijanske komisije, međutim, bilo bi poželjno da se, umjesto povjeravanja predsjedniku Vrhovnog suda ex officio funkcije predsjedavajućeg Sudskog savjeta, obezbijedi da predsjednik bude biran od strane Sudskog savjeta iz reda članova koji nijesu sudije kako bi se obezbijedile neophodne veze izmedju sudstva i društva, te izbjegla opasnost od "autokratskog upravljanja sudstvom".
97. Razlog da se u stavu 3 člana 125 predvodi da predsjednici sudova ne mogu biti imenovani za članove Sudskog savjeta je nejasan.

G. Vojska Crne Gore (član 129)

98. Ustavna odredba o vojsci je, u cjelini uzevši, u skladu sa obećanjem datim Savjetu Evrope u pogledu "regulisanja statusa oružanih snaga, snaga bezbjednosti i obavještajnih službi Crne Gore i načina parlamentarne kontrole" kao i "da se obezbijedi da funkciju glavnokomandujućeg obavlja civilno lice".
99. Dobro je to što se Ustavom sada predviđa da vojska brani zemlju u skladu sa primjenjivim propisima medjunarodnog prava.
100. Princip civilne kontrole oružanih snaga temeljnije je regulisan drugim odredbama Ustava, posebno u narednim članovima o Savjetu za odbranu i bezbjednost i članom 82, kojim se Skupštini povjerava usvajanje strategije nacionalne bezbjednosti i odbrane (tačka 6) i odlučivanje o uključivanju vojnih jedinica u medjunarodne snage (tačka 8).

H. Savjet za odbranu i bezbjednost (članovi 130-133)

Član 130 (Nadležnosti) i 131 (Sastav)

101. Savjet za odbranu i bezbjednost, koji obuhvata i Predsjednika Skupštine, obezbjedjuje civilnu kontrolu oružanih snaga.

Član 133 (Proglašenje vanrednog stanja)

102. U skladu sa posljednjim stavom ovog člana, vanredno stanje traje sve do prestanka okolnosti zbog kojih je proglašeno. Nije regulisano pitanje koje tijelo i na osnovu kakvog postupka utvrđuje da li takve okolnosti i dalje traju.

I. Državno tužilaštvo (članovi 134-138)

a. Opšta započetnica

103. Za razliku od prethodnog Nacrta ustava, sada je posebno poglavje posvećeno Državnom tužilaštvu.

104. Sve tužioce, kao i sve članove tužilačkog savjeta imenuje i razrješava Skupština bez kvalifikovane većine. Sistem tužilaštva predviđen Ustavom je tako potpuno pod kontrolom vladajuće partije ili partija. To nije u skladu sa evropskim standardima.

b. Analiza pojedinih članova

Član 134 (Status i nadležnost)

105. Zaštita državnih interesa je na odgovarajući način uklonjena iz dužnosti tužioca (vidi PACE mišljenje, 19.2.1.3); neophodno je zakonom predviđeti način na koji će se ovi interesi štititi na drugi način, uobičajeno preko javnih branilaca. Bilo bi zanimljivo znati koja su to "druga kažnjiva djela" za čije je krivično gonjenje nadležan državni tužilac.

106. Odredba o dužnostima tužilaca da obavljaju "druge poslove predviđene zakonom" takodje je uklonjena, što treba pozdraviti u odsustvu jasne naznake da takve dužnosti ne mogu obuhvatati bilo kakve poslove u ime Vlade ili bilo kojih drugih državnih organa koji se suprotstavljaju ili se mogu suprotstaviti njegovim dužnostima Državnog tužioca.

Član 135 (Imenovanje i mandat)

107. Član 135 predviđa da Vrhovnog državnog tužioca i državne tužioce "imenuje i razrješava Skupština". Oni se biraju na period od pet godina; ne spominje se da li se njihov mandat može obnavljati. Tužilaštvo je tako nesumnjivo izloženo uticaju

političke vlasti, a naročito relativne većine u Skupštini, s obzirom da se za imenovanje tužilaca ne zahtijeva kvalifikovana niti apsolutna većina.

108. Sistem podredjivanja tužilaštva političkoj kontroli, sam po sebi, nije u suprotnosti sa evropskim standardima. U ovom slučaju, imenovanje Vrhovnog državnog tužioca od strane Skupštine može se smatrati prihvatljivim, ali bi bilo neophodno zahtijevati kvalifikovanu većinu. Takodje, Ustavom se na bilo koji način ne ograničavaju osnovi po kojima se vrhovni državni tužilac i drugi tužioci mogu razriješiti dužnosti.
109. S druge strane, nije prihvatljivo da se Skupštini povjeri dužnost imenovanja svih drugih državnih tužilaca. To su, vjerovatno, pravnici koji se moraju birati na osnovu njihove stručnosti i koji obavljaju svoje dužnosti po uputstvima vrhovnog državnog tužioca. Oni su, u stvari, državni službenici koji se ne trebaju birati i koji svoje dužnosti treba da obavljaju bez ograničenog mandata.

Član 136 (Tužilački savjet)

110. Tužilački savjet se sada uredjuje odredbama člana 136 Ustava, kojim se propisuje da je njegova funkcija da "obezbjeduje samostalnost državnog tužilaštva i državnih tužilaca". Njegova bi funkcija takodje trebala biti da prati da se poslovi tužilaštva obavljaju u skladu sa principom zakonitosti.
111. Stavom 3 se predviđa da se svi članovi tužilačkog savjeta biraju i razrješavaju od strane Skupštine. Pri tome se ne zahtijeva kvalifikovana većina. Ovakvim se rješenjem ovaj Savjet stavlja u službu skupštinske većine; ovo, zajedno sa postavljanjem i razrješenjem svih tužilaca od strane Skupštine bez kvalifikovane većine, čini sistem tužilaštva Crne Gore isuviše ranjivim na političke pritiske i dovodi u opasnost mogućnost obavljanja tužilačkih funkcija na nezavistan način u skladu sa principom zakonitosti.

V. Dio četvrti: Ekonomski sistem

A. Opšti komentar

112. Dobro je da je ovo Poglavlje skraćeno u odnosu na Nacrt ustava.

B. Analiza pojedinih članova

Član 143 (Centralna banka Crne Gore)

113. Dobro je da Narodna banka treba da bude nezavisna institucija. Takva nezavisnost će, međutim, imati smisla samo ako se ona odražava kroz garancije stalnosti funkcija guvernera i članova Savjeta. Bezuslovna odredba člana 81, st. 14 da Skupština imenuje i razrješava guvernera Centralne banke je stoga problematična. Neophodno je imati zakon o Narodnoj banci kojim bi se takva pitanja detaljno regulisala, dok bi Ustav trebalo da ukaže na takav zakon.

Član 144 (Državna revizorska institucija)

114. Isto mišljenje se odnosi i na Državnu revizorsku instituciju i mandat članova Senata te institucije. Bilo bi korisno predvidjeti da se godišnji izvještaj ove institucije dostavlja Vladi i Skupštini.

VI. Dio peti: Ustavnost i zakonitost (članovi 145-148)

115. U članu 145 bi bilo korisno definisati razne normativne akte ispod zakona u formalnom smislu (odluke, opšti akti, uredbe) kao i njihovu hijerarhiju (vidi Preliminarno mišljenje, § 172).

VII. Dio šesti: Ustavni sud Crne Gore

A. Opšti komentar

116. Preformulacija uslova za uvodjenje ustavne žalbe u slučajevima povrede osnovnih ljudskih prava je veoma dobra. Ovaj član inače zadržava odredjene problematične odredbe koje odražavaju lokalnu pravnu tradiciju. Sastav Ustavnog suda nije uravnotežen.

B. Analiza pojedinih članova

Član 149 (Nadležnost)

117. Nabranje ovlašćenja Suda u prvom stavu člana 149 je pozitivno i njime se obezbjedjuje osnova za Ustavni sud sa širokim ovlašćenjima. Naročito, ustavna žalba se sada predviđa nakon iscrpljivanja drugih pravnih sredstava i samo ako više ne postoje druga pravna sredstva (što je u praksi veoma rijetko).

118. Drugi stav se bavi veoma specifičnim pitanjem koje bi trebalo biti prepušteno zakonu.

Član 150 (Pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti)

119. Dok se članom 149 nabrajaju postupci pred Ustavnim sudom, čl. 150 definiše ko ima pristup Sudu, a da se pri tome ne diferenciraju različiti postupci, već samo ko ima pravo da traži "ocjenu ustavnosti i zakonitosti". Ovakvim se pristupom postavljaju brojna pitanja u pogledu tumačenja, na primjer, prvi stav člana 150 bi se mogao interpretirati - i sam po себи bi se trebao interpretirati - kao osnova za actio popularis. Lica ili tijela koja su nabrojana ne bi trebalo da imaju pravo pokretanja svih ovih postupaka. Bilo bi poželjnije da se definise, u odnosu na svaki od postupaka, ko ima pravo njegovog pokretanja i pod kojim uslovima. Komisija je dala prijedloge u tom smislu u svom Privremenom mišljenju koji, međutim, nisu ispoštovani.

120. Mogućnost da Ustavni sud inicira proprio motu ocjenu ustavnosti i zakonitosti zakona je neprikladno, s obzirom da se time Ustavni sud bezrazložno uvlači u političku arenu.

Član 152 (Prestanak važenja propisa)

121. Ovaj se član, a posebno njegov stav 2, bave delikatnim pitanjem ex tunc posljedica odluka Ustavnog suda. Tekst nije u potpunosti jasan, barem što se tiče engleskog prevoda. Da li se pod pravosnažnim rješenjem koje se više ne može osporavati podrazumijeva samo konačna sudska odluka ili takodje i upravni akt? Bilo bi mnogo razumnije ne utvrđivati stroga pravila, posebno ne u Ustavu, te ostaviti odredjenu slobodu Ustavnog suda.

Član 153 (Sastav i izbor)

122. Ovaj član, zajedno sa članom 82.13 i članom 95.5, ne obezbjedjuje uravnotežen sastav Suda. Sve sudije ovog Suda bira Skupština na prijedlog predsjednika države. Ukoliko predsjednik dolazi iz neke od većinskih partija, vjerovatno je da će sve sudije Suda biti naklonjene većini. Izbor svih sudija Ustavnog suda od strane Skupštine zahtijevao bi barem kvalifikovanu većinu. Čak i u tom slučaju, međutim, ne bi se obezbijedila nezavisnost Ustavnog suda od političke vlasti, što je suprotno ulozi garantora koju ovaj Sud mora imati u pogledu političke većine. Kako je Venecijanska komisija još ranije istakla, garancije neutralnosti i nezavisnosti Ustavnog suda valjano bi se obezbijedile samo kroz sistem imenovanja, koji bi obezbijedio da se nadležnost za imenovanje dijeli izmedju različitih i autonomnih vlasti i institucija države.

123. Bilo bi poželjno izbor predsjednika ostaviti samom Ustavnom sudu.

Član 154 (Prestanak funkcije)

124. Čini se pretjeranim smjenjivanje sudije sa funkcije ukoliko on javno ispoljava svoja politička ubjedjenja.

VIII. Dio sedmi: Promjena Ustava (članovi 155 - 157)

125. Ovi članovi su ostali nepromijenjeni u odnosu na Nacrt ustava iz avgusta 2007. Venecijanska komisija je još ranije iznijela svoje mišljenje da bi bilo neophodno razjasniti da li je usvajanje Zakona o izmjenama Ustava konačni korak ili nakon njega slijedi javna rasprava predvidjena članom 156. U ovom i drugim pogledima, članovi 155 i 156 se preklapaju na način koji može biti zbumujući.

126. Član 155 se bavi slučajem promjene Ustava, kako u užem tako i u širem smislu, uključujući tako i usvajanje novog ustava. Nije prikladno Skupštini dati ovlašćenje za usvajanje potpuno novog Ustava. Ovakvim se ovlašćenjem rizikuje narušavanje stabilnosti ustavnog sistema.

127. Član 157, kada se tumači zajedno sa ranijim odredbama, ne navodi jasno okolnosti u kojima je potreban referendum za promjenu Ustava.

IX. Dio osmi: Prelazne i završne odredbe

128. Jedina prelazna ustavna odredba tiče se usvajanja ustavnog zakona za sprovodjenje Ustava. Taj je zakon zaista i usvojen istovremeno kada i Ustav.

129. Član 5 Ustavnog zakona glasi ovako: "Odredbe medjunarodnih ugovora o ljudskim pravima i slobodama, kojima je Crna Gora pristupila prije 3. juna 2006, primjenjivaće se na pravne odnose nastale nakon potpisivanja". Formulacija ove odredbe je prilično nejasna. S obzirom da je ova odredba dodata na zahtjev Savjeta Evrope, može se tumačiti da ima sljedeće značenje: "Odredbe medjunarodnih sporazuma o ljudskim pravima i slobodama u kojima je Crna Gora bila jedna od ugovornih strana (kao država članica Državne zajednice) prije 3. juna 2006, primjenjivaće se na pravne odnose nastale nakon datuma ratifikacije tih sporazuma od strane Državne zajednice". Samo u tom slučaju, ovaj član ispunjava jedan od glavnih uslova na koje se Crna Gora obavezala Parlamentarnoj skupštini (PACE Mišljenje 19.2.1.6). Značenje ove odredbe treba da bude pojašnjeno te stavljeno na uvid crnogorskim sudovima i javnosti.

130. Članom 6 Ustavnog zakona je predviđeno, u skladu sa sugestijama Venecijanske komisije (Preliminarno mišljenje, § 192), da postojeći zakoni i drugi propisi ostaju na snazi do njihovog usklajivanja (i sve dok) ne budu uskladjeni sa Ustavom. Ovo je posebna obaveza koju su preuzele crnogorske vlasti (PACE mišljenje, 19.2.2.4)

131. Medjutim, članom 11 se predviđa da će se zakoni i propisi Državne zajednice Srbije i Crne Gore nastaviti da primjenjuju "ukoliko nisu u suprotnosti sa pravnim poretkom i interesima Crne Gore". Ovakva odredba je već sadržana u Deklaraciji o nezavisnosti Crne Gore. Ugledni pravnici su izrazili svoju zabrinutost u pogledu ovakve odredbe kojom se postavlja pitanje pravne izvjesnosti "u mjeri u kojoj nije moguće jasno i nedvosmisleno definisati koji su to interesi, a što bi moglo rezultirati time da ovakva formulacija onemogući crnogorske sudove i vlasti da primjenjuju zakon i obezbijeduju poštovanje medjunarodnih standarda" (Izvještaj uglednih pravnika o uskladjenosti pravnog poretka Crne Gore sa standardima Savjeta Evrope, § 76)¹⁴⁴. Venecijanska komisija potvrđuje svoje kritike u vezi pozivanja na interes Crne Gore.

132. Ustavni zakon sadrži dugu listu zakona koji moraju biti uskladjeni sa novousvojenim Ustavom. Venecijanska komisija je spremna pružiti pomoć u tako važnom zadatku čiji je cilj da se zakonima Crne Gore obezbijedi puno ostvarivanje principa deklarisanih Ustavom.

¹⁴⁴ Report on the conformity of the Legal Order of the Republic of Montenegro with the Council of Europe standards, Anthony Bradley, Kaarlo Tuori, Strasbourg, 2006; dostupan na:
<http://www.cgo.cg.yu/en/eic/documents/reports%20od%20CoE%20lawyers%20no%20MN.pdf>, prim.ur

X. Zaključci

- 133.Ustav Crne Gore usvojen od strane crnogorskih vlasti 19. oktobra 2007. zaslužuje, generalno uzevši, pozitivnu ocjenu. Nisu usvojene sve sugestije prethodno date od strane Venecijanske komisije, ali je tekst značajno poboljšan.
- 134.Što se tiče reforme sudstva, prvenstveno načina imenovanja i razrješenja sudija i sastava i funkcija Sudskog savjeta, Crnu Goru treba pohvaliti za napore koje je učinila na prihvatanju preporuka i standarda Savjeta Evrope. Takvo prihvatanje je bilo posebno teško u svjetlu sadašnje crnogorske situacije i ono pokazuje njen stvarno obavezivanje prema Savjetu Evrope i njegovim članicama. Međutim, u prethodnim stavovima ovog mišljenja obrazložena su neka pitanja koja se odnose na predsjednika Vrhovnog suda, Ustavni sud i državno tužilaštvo, koja zahtijevaju daljnju pažnju Savjeta Evrope.
- 135.Implementacija Ustava je od suštinskog značaja za obezbjedjenje demokratske konsolidacije Crne Gore. Venecijanska komisija i dalje ostaje spremna pružati pomoć crnogorskim vlastima i u ovoj narednoj fazi. Šta više, neophodno je učiniti svaki mogući pokušaj da se crnogorskim sudovima i pravnicima omogući da budu dobro upoznati sa načinom na koji se odredbe o ljudskim pravima moraju tumačiti i primjenjivati kako bi to bilo u skladu sa standardima koje predviđa EKLJP.

Polazeći od:

odluke građana Crne Gore da žive u nezavisnoj i suverenoj državi Crnoj Gori, donesenoj na referendumu od 21. maja 2006. godine;

opredjeljenja građana Crne Gore da žive u državi u kojoj su osnovne vrijednosti: sloboda, mir, tolerancija, poštovanje ljudskih prava i sloboda, multikulturalnost, demokratija i vladavina prava;

odlučnosti da smo kao slobodni i ravnopravni građani, pripadnici naroda i nacionalnih manjina koji žive u Crnoj Gori: Crnogorci, Srbi, Bošnjaci, Albanci, Muslimani, Hrvati i drugi, privrženi demokratskoj i građanskoj Crnoj Gori;

uvjerenja da je država odgovorna za očuvanje prirode, zdrave životne sredine, održivog razvoja, uravnoteženog razvoja svih njenih područja i uspostavljanja socijalne pravde;

privrženosti ravnopravnoj saradnji sa drugim narodima i državama i evropskim i evro-atlantskim integracijama,

Ustavotvorna skupština Republike Crne Gore, na trećoj sjednici drugog redovnog zasjedanja u 2007. godini, dana 19. oktobra 2007. godine, donosi

USTAV CRNE GORE

DIO PRVI OSNOVNE ODREDBE

Država Član 1

Crna Gora je nezavisna i suverena država, republikanskog oblika vladavine.

Crna Gora je građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava.

Suverenost Član 2

Nosilac suverenosti je građanin koji ima crnogorsko državljanstvo.

Građanin vlast ostvaruje neposredno i preko slobodno izabralih predstavnika.

Ne može se uspostaviti niti priznati vlast koja ne proističe iz slobodno izražene volje građana na demokratskim izborima, u skladu sa zakonom.

Državna teritorija Član 3

Teritorija Crne Gore je jedinstvena i neotuđiva.

Državni simboli

Član 4

Crna Gora ima grb, zastavu i himnu.
Grb Crne Gore je zlatni dvoglavi orao sa lavom na prsima.
Zastava Crne Gore je crvene boje sa grbom na sredini i zlatnim obrubom.
Himna Crne Gore je "Oj svijetla majska zoro".

Glavni grad i Prijestonica

Član 5

Glavni grad Crne Gore je Podgorica.
Prijestonica Crne Gore je Cetinje.

Ljudska prava i slobode

Član 6

Crna Gora jemči i štiti prava i slobode.
Prava i slobode su nepovredivi.
Svako je obavezan da poštuje prava i slobode drugih.

Zabranjana izazivanja mržnje

Član 7

Zabranjeno je izazivanje ili podsticanje mržnje ili netrpeljivosti po bilo kom osnovu.

Zabranjena diskriminacija

Član 8

Zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu.

Neće se smatrati diskriminacijom propisi i uvođenje posebnih mjera koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju.

Posebne mjere se mogu primjenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete.

Pravni poredak

Član 9

Potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni su dio unutrašnjeg pravnog poretku, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva.

Granice sloboda

Član 10

U Crnoj Gori slobodno je sve što Ustavom i zakonom nije zabranjeno.
Svako je obavezan da se pridržava Ustava i zakona.

Podjela vlasti

Član 11

Vlast je uređena po načelu podjele vlasti na: zakonodavnu, izvršnu i sudsку.
Zakonodavnu vlast vrši Skupština, izvršnu vlast vrši Vlada, a sudska sud.

Vlast je ograničena Ustavom i zakonom.

Odnos vlasti počiva na ravnoteži i međusobnoj kontroli.

Crnu Goru predstavlja predsjednik Crne Gore.

Ustavnost i zakonitost štiti Ustavni sud.

Vojska i bezbjednosne službe su pod demokratskom i civilnom kontrolom.

Crnogorsko državljanstvo

Član 12

U Crnoj Gori postoji crnogorsko državljanstvo.

Crna Gora štiti prava i interes crnogorskih državnjana.

Crnogorski državljanin ne može biti progna niti izručen drugoj državi, osim u skladu sa međunarodnim obvezama Crne Gore.

Jezik i pismo

Član 13

Službeni jezik u Crnoj Gori je crnogorski jezik.

Ćirilično i latinično pismo su ravnopravni.

U službenoj upotrebi su i srpski, bosanski, albanski i hrvatski jezik.

Odvojenost vjerskih zajednica od države

Član 14

Vjerske zajednice odvojene su od države.

Vjerske zajednice su ravnopravne i slobodne u vršenju vjerskih obreda i vjerskih poslova.

Odnos sa drugim državama i međunarodnim organizacijama

Član 15

Crna Gora, na principima i pravilima međunarodnog prava, sarađuje i razvija prijateljske odnose sa drugim državama, regionalnim i međunarodnim organizacijama.

Crna Gora može stupati u međunarodne organizacije.

Skupština odlučuje o načinu pristupanja Evropskoj Uniji.

Crna Gora ne može stupiti u savez sa drugom državom kojim gubi nezavisnost i puni međunarodni subjektivitet.

Zakonodavstvo

Član 16

Zakonom se, u skladu sa Ustavom, uređuju:

- 1) način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje;
- 2) način ostvarivanja posebnih manjinskih prava;
- 3) način osnivanja, organizacija i nadležnost organa vlasti i postupak pred tim organima, ako je to neophodno za njihovo funkcionisanje;
- 4) sistem lokalne samouprave;
- 5) druga pitanja od interesa za Crnu Goru.

DIO DRUGI

LJUDSKA PRAVA I SLOBODE

1. ZAJEDNIČKE ODREDBE

Osnov i jednakost

Član 17

Prava i slobode ostvaruju se na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih sporazuma.

Svi su pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo.

Rodna ravnopravnost

Član 18

Država jemči ravnopravnost žene i muškarca i razvija politiku jednakih mogućnosti.

Zaštita

Član 19

Svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava i sloboda.

Pravni lijek

Član 20

Svako ima pravo na pravni lijek protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu ili na zakonom zasnovanom interesu.

Pravna pomoć Član 21

Svako ima pravo na pravnu pomoć.

Pravnu pomoć pruža advokatura, kao nezavisna i samostalna profesija, i druge službe.

Pravna pomoć može biti besplatna, u skladu sa zakonom.

Pravo na lokalnu samoupravu Član 22

Jemči se pravo na lokalnu samoupravu.

Životna sredina Član 23

Svako ima pravo na zdravu životnu sredinu.

Svako ima pravo na blagovremeno i potpuno obavještavanje o stanju životne sredine, na mogućnost uticaja prilikom odlučivanja o pitanjima od značaja za životnu sredinu i na pravnu zaštitu ovih prava.

Svako je, a posebno država, obavezan da čuva i unapređuje životnu sredinu.

Ograničenje ljudskih prava i sloboda Član 24

Zajemčena ljudska prava i slobode mogu se ograničiti samo zakonom, u obimu koji dopušta Ustav u mjeri koja je neophodna da bi se u otvorenom i slobodnom demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno.

Ograničenja se ne smiju uvoditi u druge svrhe osim onih radi kojih su propisana.

Privremeno ograničenje prava i sloboda Član 25

Za vrijeme proglašenog ratnog ili vanrednog stanja može se ograničiti ostvarivanje pojedinih ljudskih prava i sloboda, u obimu u kojem je to neophodno.

Ograničenje se ne smije činiti po osnovu pola, nacionalnosti, rase, vjere, jezika, etničkog ili društvenog porijekla, političkog ili drugog uvjerenja, imovnog stanja ili bilo kakvog drugog ličnog svojstva.

Ne mogu se ograničiti prava na: život; pravni lijek i pravnu pomoć; dostojanstvo i poštovanje ličnosti; pravično i javno suđenje i načelo zakonitosti; pretpostavku nevinosti; odbranu; naknadu štete za nezakonito ili neosnovano lišenje slobode i neosnovanu osudu; slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti; zaključenje braka.

Ne mogu se ukidati zabrane: izazivanja ili podsticanja mržnje ili netrpeljivosti; diskriminacije; ponovnog suđenja i osude za isto krivično djelo; nasilne asimilacije.

Mjere ograničenja mogu važiti najduže dok traje ratno ili vanredno stanje.

2. LIČNA PRAVA I SLOBODE

Zabrana smrtne kazne Član 26

U Crnoj Gori zabranjena je smrtna kazna.

Biomedicina Član 27

Jamči se pravo čovjeka i dostojanstvo ljudskog bića u pogledu primjene biologije i medicine.

Zabranjena je svaka intervencija usmjerenja na stvaranje ljudskog bića koje je genetski identično sa drugim ljudskim bićem, živim ili mrtvim.

Zabranjeno je na ljudskom biću, bez njegove dozvole, vršiti medicinske i druge oglede.

Dostojanstvo i nepovrednost ličnosti Član 28

Jemči se dostojanstvo i sigurnost čovjeka.

Jemči se nepovrednost fizičkog i psihičkog integriteta čovjeka, njegove privatnosti i ličnih prava.

Niko ne smije biti podvrgnut mučenju ili nečovječnom ili ponižavajućem postupanju.

Niko se ne smije držati u ropstvu ili ropskom položaju.

Lišenje slobode Član 29

Svako ima pravo na ličnu slobodu.

Lišavanje slobode dopušteno je samo iz razloga i u postupku koji je predviđen zakonom.

Lice lišeno slobode mora odmah biti obaviješteno na svom jeziku ili jeziku koji razumije o razlozima lišenja slobode.

Lice lišeno slobode istovremeno mora biti upoznato da nije dužno ništa da izjaviti.

Na zahtjev lica lišenog slobode, organ je dužan da o lišenju slobode odmah obavijesti lice koje lišeni slobode sâm odredi.

Lice lišeno slobode ima pravo da njegovom saslušanju prisustvuje branilac koga izabere.

Nezakonito lišavanje slobode je kažnjivo.

Pritvor
Član 30

Lice za koje postoji osnovana sumnja da je izvršilo krivično djelo može, na osnovu odluke nadležnog suda, biti pritvoreno i zadržano u pritvoru samo ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka.

Pritvorenom licu mora se uručiti obrazloženo rješenje u času pritvaranja ili najkasnije u roku od 24 časa od pritvaranja.

Protiv rješenja o pritvoru pritvoreno lice ima pravo žalbe, o kojoj sud odlučuje u roku od 48 časova.

Trajanje pritvora mora biti svedeno na najkraće moguće vrijeme.

Pritvor može trajati po odluci prvostepenog suda najduže tri mjeseca od dana pritvaranja, a odlukom višeg suda, može se produžiti za još tri mjeseca.

Ako se do isteka tih rokova ne podigne optužnica, okrivljeni se pušta na slobodu.

Pritvor maloljetnika ne može trajati duže od 60 dana.

Poštovanje ličnosti
Član 31

Jemči se poštovanje ljudske ličnosti i dostojanstva u krivičnom ili drugom postupku, u slučaju lišenja ili ograničenja slobode i za vrijeme izvršavanja kazne.

Zabranjeno je i kažnjivo svako nasilje, nečovječno ili ponižavajuće postupanje nad licem koje je lišeno slobode ili mu je sloboda ograničena, kao i iznuđivanje priznanja i izjava.

Pravično i javno suđenje
Član 32

Svako ima pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom ustanovljenim sudom.

Načelo zakonitosti
Član 33

Niko ne može biti kažnjen za djelo koje, prije nego što je učinjeno, nije bilo propisano zakonom kao kažnjivo djelo, niti mu se može izreći kazna koja za to djelo nije bila predviđena.

Blaži zakon
Član 34

Krivična i druga kažnjiva djela utvrđuju se i kazne za njih izriču po zakonu koji je važio u vrijeme izvršenja djela, osim ako je novi zakon blaži za učinioca.

Pretpostavka nevinosti
Član 35

Svako se smatra nevinim dok se njegova krivica ne utvrdi pravosnažnom odlukom suda.

Okrivljeni nije obavezan da dokazuje svoju nevinost.

Sumnju u pogledu krivice sud je obavezan da tumači u korist okrivljenog.

Ne bis in idem
Član 36

Nikome se ne može ponovo suditi niti može biti ponovo osuđen za isto kažnjivo djelo.

Pravo na odbranu
Član 37

Svakome se jemči pravo na odbranu, a posebno: da na jeziku koji razumije bude upoznat sa optužbom protiv sebe; da ima dovoljno vremena za pripremanje odbrane i da se brani lično ili putem branioca kojega sâm izabere.

Naknada štete zbog nezakonitog postupanja
Član 38

Lice nezakonito ili neosnovano lišeno slobode ili neosnovano osuđeno ima pravo na naknadu štete od države.

Kretanje i nastanjivanje
Član 39

Jemči se pravo na slobodu kretanja i nastanjivanja, kao i pravo napuštanja Crne Gore.

Sloboda kretanja, nastanjivanja i napuštanja Crne Gore može se ograničiti ako je to potrebno za vođenje krivičnog postupka, sprječavanja širenja zaraznih bolesti ili iz razloga bezbjednosti Crne Gore.

Kretanje i boravak stranaca uređuje se zakonom.

Pravo na privatnost
Član 40

Svako ima pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života.

Nepovrednost stana
Član 41

Stan je nepovrediv.

Niko ne može bez odluke suda ući u stan ili druge prostorije protiv volje njegovog držaoca i u njima vršiti pretres.

Pretres se vrši u prisustvu dva svjedoka.

Službeno lice može ući u tuđi stan ili druge prostorije i bez odluke suda i vršiti pretres bez prisustva svjedoka ako je to neophodno radi sprječavanja vršenja krivičnog djela, neposrednog hvatanja učinioца krivičnog djela ili radi spašavanja ljudi i imovine.

Tajnost pisama Član 42

Nepovrediva je tajnost pisama, telefonskih razgovora i drugih sredstava opštenja.

Od načela nepovredivosti tajnosti pisama, telefonskih razgovora i drugih sredstava opštenja može se odstupiti samo na osnovu odluke suda, ako je to neophodno za vođenje krivičnog postupka ili iz razloga bezbjednosti Crne Gore.

Podaci o ličnosti Član 43

Jemči se zaštita podataka o ličnosti.

Zabranjena je upotreba podataka o ličnosti van namjene za koju su prikupljeni.

Svako ima pravo da bude upoznat sa podacima koji su prikupljeni o njegovoj ličnosti i pravo na sudsku zaštitu u slučaju zloupotrebe.

Pravo azila Član 44

Stranac koji osnovano strahuje od progona zbog svoje rase, jezika, vjere ili pripadnosti nekoj naciji ili grupi ili zbog političkih uvjerenja može da traži azil u Crnoj Gori.

Stranac se ne može protjerati iz Crne Gore tamo gdje mu, zbog rase, vjere, jezika ili nacionalne pripadnosti, prijeti osuda na smrtnu kaznu, mučenje, neljudsko ponižavanje, progon ili ozbiljno kršenje prava koja jemči ovaj Ustav.

Stranac se može protjerati iz Crne Gore samo na osnovu odluke nadležnog organa i u zakonom propisanom postupku.

3. POLITIČKA PRAVA I SLOBODE

Biračko pravo Član 45

Pravo da bira i da bude biran ima državljanin Crne Gore koji je navršio 18 godina života i ima najmanje dvije godine prebivališta u Crnoj Gori.

Biračko pravo se ostvaruje na izborima.

Biračko pravo je opšte i jednako.

Izbori su slobodni i neposredni, a glasanje je tajno.

Sloboda misli, savjesti i vjeroispovijesti

Član 46

Svakome se jemči pravo na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti, kao i pravo da promijeni vjeru ili uvjerenje i slobodu da, sâm ili u zajednici sa drugima, javno ili privatno, ispoljava vjeru ili uvjerenje molitvom, propovijedima, običajima ili obredom.

Niko nije obavezan da se izjašnjava o svojim vjerskim i drugim uvjerenjima.

Sloboda ispoljavanja vjerskih uvjerenja može se ograničiti samo ako je to neophodno radi zaštite života i zdravlja ljudi, javnog reda i mira, kao i ostalih prava zajemčenih Ustavom.

Sloboda izražavanja

Član 47

Svako ima pravo na slobodu izražavanja govorom, pisanom riječju, slikom ili na drugi način.

Pravo na slobodu izražavanja može se ograničiti samo pravom drugoga na dostojanstvo, ugled i čast i ako se ugrožava javni moral ili bezbjednost Crne Gore.

Prigovor savjesti

Član 48

Svako ima pravo na prigovor savjesti.

Niko nije dužan da protivno svojoj vjeri ili ubjedjenju ispunjava vojnu ili drugu obavezu koja uključuje upotrebu oružja.

Sloboda štampe

Član 49

Jemči se sloboda štampe i drugih vidova javnog obavještavanja.

Jemči se pravo da se, bez odobrenja, osnivaju novine i druga sredstva javnog informisanja, uz upis kod nadležnog organa.

Jemči se pravo na odgovor i pravo na ispravku neistinite, nepotpune ili netačno prenijete informacije kojom je povrijeđeno nečije pravo ili interes i pravo na naknadu štete prouzrokovane objavlјivanjem netačnog podatka ili obavještenja.

Zabrana cenzure

Član 50

U Crnoj Gori nema cenzure.

Nadležni sud može sprječiti širenje informacija i ideja putem sredstava javnog obavještavanja samo ako je to neophodno radi: sprječavanja pozivanja na nasilno rušenje Ustavom utvrđenog poretka; očuvanja teritorijalnog integriteta Crne Gore; sprječavanja propagiranja rata ili podstrekavanja na nasilje ili vršenje krivičnog djela; sprječavanja propagiranja rasne, nacionalne i vjerske mržnje ili diskriminacije.

Pristup informaciji

Član 51

Svako ima pravo pristupa informacijama u posjedu državnih organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja.

Pravo pristupa informacijama može se ograničiti ako je to u interesu: zaštite života; javnog zdravlja; morala i privatnosti; vođenja krivičnog postupka; bezbjednosti i odbrane Crne Gore; spoljne, monetarne i ekonomske politike.

Sloboda okupljanja

Član 52

Jemči se sloboda mirnog okupljanja, bez odobrenja, uz prethodnu prijavu nadležnom organu.

Sloboda okupljanja može se privremeno ograničiti odlukom nadležnog organa radi sprječavanja nereda ili vršenja krivičnog djela, ugrožavanja zdravlja, morala ili radi bezbjednosti ljudi i imovine, u skladu sa zakonom.

Sloboda udruživanja

Član 53

Jemči se sloboda političkog, sindikalnog i drugog udruživanja i djelovanja, bez odobrenja, uz upis kod nadležnog organa.

Niko se ne može prisiliti da bude član nekog udruženja.

Država pomaže politička i druga udruženja, kada za to postoji javni interes.

Zabranjana organizovanja

Član 54

Zabranjeno je političko organizovanje u državnim organima.

Sudija Ustavnog suda, sudija, državni tužilac i njegov zamjenik, zaštitnik ljudskih prava i sloboda, član Savjeta Centralne banke, član Senata Državne revizorske institucije, profesionalni pripadnik Vojske, Policije i drugih službi bezbjednosti ne može biti član političke organizacije.

Zabranjeno je političko organizovanje i djelovanje stranaca i političkih organizacija čije je sjedište van Crne Gore.

Zabranjana djelovanja i osnivanja

Član 55

Zabranjeno je djelovanje političkih i drugih organizacija koje je usmjereni na nasilno rušenje ustavnog poretka, narušavanje teritorijalne cjelokupnosti Crne Gore, kršenje zajemčenih sloboda i prava ili izazivanje nacionalne, rasne, vjerske i druge mržnje i netrpeljivosti.

Zabranjeno je osnivanje tajnih subverzivnih organizacija i neregularnih vojski.

Pravo obraćanja međunarodnim organizacijama

Član 56

Svako ima pravo obraćanja međunarodnim organizacijama radi zaštite svojih prava i sloboda zajemčenih Ustavom.

Pravo obraćanja

Član 57

Svako ima pravo da se, pojedinačno ili zajedno sa drugim, obrati državnom organu ili organizaciji koja vrši javna ovlašćenja i da dobije odgovor.

Niko ne može da bude pozvan na odgovornost, niti da trpi druge štetne posljedice zbog stavova iznijetih u obraćanju, osim ako je time učinio krivično djelo.

4. EKONOMSKA, SOCIJALNA I KULTURNΑ PRAVA I SLOBODE

Svojina

Član 58

Jemči se pravo svojine.

Niko ne može biti lišen ili ograničen prava svojine, osim kada to zahtijeva javni interes, uz pravičnu naknadu.

Prirodna bogatstva i dobra u opštoj upotrebi su u državnoj svojini.

Preduzetništvo

Član 59

Jemči se sloboda preduzetništva.

Sloboda preduzetništva može se ograničiti samo ako je to neophodno radi zaštite zdravlja ljudi, životne sredine, prirodnih bogatstava, kulturne baštine ili bezbjednosti i odbrane Crne Gore.

Pravo nasljeđivanja

Član 60

Jemči se pravo nasljeđivanja.

Prava stranaca

Član 61

Strano lice može biti subjekat prava svojine u skladu sa zakonom.

Pravo na rad

Član 62

Svako ima pravo na rad, na slobodan izbor zanimanja i zapošljavanja, na pravične i humane uslove rada i na zaštitu za vrijeme nezaposlenosti.

Zabrana prinudnog rada

Član 63

Zabranjen je prinudni rad.

Prinudnim radom ne smatra se: rad uobičajen u sklopu izdržavanja kazne lišenja slobode; obavljanje službe vojne prirode ili službe koja se zahtijeva umjesto nje; rad koji se zahtijeva u slučaju krize ili nesreće koja prijeti ljudskim životima ili imovini.

Prava zaposlenih

Član 64

Zaposleni imaju pravo na odgovarajuću zaradu.

Zaposleni imaju pravo na ograničeno radno vrijeme i plaćeni odmor.

Zaposleni imaju pravo na zaštitu na radu.

Omladina, žene i invalidi uživaju posebnu zaštitu na radu.

Socijalni savjet

Član 65

Socijalni položaj zaposlenih usklađuje se u Socijalnom savjetu.

Socijalni savjet čine predstavnici sindikata, poslodavaca i Vlade.

Štrajk

Član 66

Zaposleni imaju pravo na štrajk.

Pravo na štrajk može se ograničiti zaposlenim u Vojsci, policiji, državnim organima i javnoj službi u cilju zaštite javnog interesa, u skladu sa zakonom.

Socijalno osiguranje

Član 67

Socijalno osiguranje zaposlenih je obavezno.

Država obezbjeđuje materijalnu sigurnost licu koje je nesposobno za rad i nema sredstva za život.

Zaštita lica sa invaliditetom

Član 68

Jemči se posebna zaštita lica sa invaliditetom.

Zdravstvena zaštita

Član 69

Svako ima pravo na zdravstvenu zaštitu.

Dijete, trudnica, staro lice i lice sa invaliditetom imaju pravo na zdravstvenu zaštitu iz javnih prihoda, ako to pravo ne ostvaruju po nekom drugom osnovu.

Zaštita potrošača
Član 70

Država štiti potrošača.
Zabranjene su radnje kojima se narušava zdravlje, bezbjednost i privatnost potrošača.

Brak
Član 71

Brak se može zaključiti samo uz slobodan pristanak žene i muškarca.
Brak se zasniva na ravnopravnosti supružnika.

Porodica
Član 72

Porodica uživa posebnu zaštitu.
Roditelji su obavezni da brinu o djeci, da ih vaspitavaju i školuju.
Djeca su obavezna da se staraju o svojim roditeljima kojima je potrebna pomoć.
Djeca rođena van braka imaju ista prava i obaveze kao i djeca rođena u braku.

Zaštita majke i djeteta
Član 73

Majka i dijete uživaju posebnu zaštitu.
Država stvara uslove kojima se podstiče rađanje djece.

Prava djeteta
Član 74

Dijete uživa prava i slobode primjerno njegovom uzrastu i zrelosti.
Djetetu se jemči posebna zaštita od psihičkog, fizičkog, ekonomskog i svakog drugog iskorišćavanja ili zloupotrebe.

Školovanje
Član 75

Jemči se pravo na školovanje pod jednakim uslovima.
Osnovno školovanje je obavezno i besplatno.
Jemči se autonomija univerziteta, visokoškolskih i naučnih ustanova.

Sloboda stvaralaštva
Član 76

Jemči se sloboda naučnog, kulturnog i umjetničkog stvaralaštva.
Jemči se sloboda objavljivanja naučnih i umjetničkih djela, naučnih otkrića i tehničkih izuma, a njihovim stvaraocima moralna i imovinska prava.

Nauka, kultura i umjetnost
Član 77

Država podstiče i pomaže razvoj prosvjete, nauke, kulture, umjetnosti, sporta, fizičke i tehničke kulture.

Država štiti naučne, kulturne, umjetničke i istorijske vrijednosti.

Zaštita prirodne i kulturne baštine
Član 78

Svako je dužan da čuva prirodnu i kulturnu baštinu od opšteg interesa.

Država štiti prirodnu i kulturnu baštinu.

5. POSEBNA - MANJINSKA PRAVA

Zaštita identiteta
Član 79

Pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica jemče se prava i slobode koja mogu koristiti pojedinačno i u zajednici sa drugima:

- 1) na izražavanje, čuvanje, razvijanje i javno ispoljavanje nacionalne, etničke, kulturne i vjerske posebnosti;
- 2) na izbor, upotrebu i javno isticanje nacionalnih simbola i obilježavanje nacionalnih praznika;
- 3) na upotrebu svog jezika i pisma u privatnoj, javnoj i službenoj upotrebi;
- 4) na školovanje na svom jeziku i pismu u državnim ustanovama i da nastavni programi obuhvataju i istoriju i kulturu pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;
- 5) da u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu organi lokalne samouprave, državni i sudske organi vode postupak i na jeziku manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;
- 6) da osnivaju prosvjetna, kulturna i vjerska udruženja uz materijalnu pomoć države;
- 7) da sopstveno ime i prezime upisuju i koriste na svom jeziku i pismu u službenim ispravama;
- 8) da u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu tradicionalni lokalni nazivi, imena ulica i naselja, kao i topografske oznake budu ispisani i na jeziku manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;
- 9) na autentičnu zastupljenost u Skupštini Crne Gore i skupštinama jedinica lokalne samouprave u kojima čine značajan dio stanovništva, shodno principu afirmativne akcije;
- 10) na srazmjeru zastupljenost u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave;

- 11) na informisanje na svom jeziku;
- 12) da uspostavljaju i održavaju kontakte sa građanima i udruženjima van Crne Gore sa kojima imaju zajedničko nacionalno i etničko porijeklo, kulturno- istorijsko nasljeđe, kao i vjerska ubjedjenja;
- 13) na osnivanje savjeta za zaštitu i unapređenje posebnih prava.

Zabрана asimilacije

Član 80

Zabranjena je nasilna asimilacija pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.

Država je dužna da zaštići pripadnike manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica od svih oblika nasilne asimilacije.

6. ZAŠTITNIK LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

Član 81

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je samostalan i nezavisan organ koji preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda vrši funkciju na osnovu Ustava, zakona i potvrđenih međunarodnih ugovora, pridržavajući se i načela pravde i pravičnosti.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda imenuje se na vrijeme od šest godina i može biti razriješen u slučajevima predviđenim zakonom.

DIO TREĆI

UREĐENJE VLASTI

1. SKUPŠTINA CRNE GORE

Nadležnost

Član 82

Skupština:

- 1) donosi ustav;
- 2) donosi zakone;
- 3) donosi druge propise i opšte akte (odлуке, zaključke, rezolucije, deklaracije i preporuke);
- 4) proglašava ratno i vanredno stanje;
- 5) donosi budžet i završni račun budžeta;
- 6) donosi strategiju nacionalne bezbjednosti i strategiju odbrane;
- 7) donosi plan razvoja i prostorni plan Crne Gore;

- 8) odlučuje o upotrebi jedinica Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama;
- 9) uređuje sistem državne uprave;
- 10) vrši nadzor nad Vojskom i bezbjednosnim službama;
- 11) raspisuje državni referendum;
- 12) bira i razrješava predsjednika i članove Vlade;
- 13) bira i razrješava predsjednika Vrhovnog suda, predsjednika i sudije Ustavnog suda;
- 14) imenuje i razrješava: vrhovnog državnog tužioca i državne tužioce, zaštitnika ljudskih prava i sloboda; guvernera Centralne banke i članove Savjeta Centralne banke Crne Gore; predsjednika i članove Senata Državne revizorske institucije i druge nosioci funkcija određene zakonom;
- 15) odlučuje o imunitetskim pravima;
- 16) daje amnestiju;
- 17) potvrđuje međunarodne ugovore;
- 18) raspisuje javne zajmove i odlučuje o zaduživanju Crne Gore;
- 19) odlučuje o raspolaganju državnom imovinom iznad vrijednosti određene zakonom;
- 20) vrši i druge poslove utvrđene Ustavom ili zakonom.

Sastav Skupštine
Član 83

Skupštinu čine poslanici koji se biraju neposredno, na osnovu opšteg i jednakog biračkog prava i tajnim glasanjem.

Skupština ima 81 poslanika.

Mandat Skupštine
Član 84

Mandat Skupštine traje četiri godine.

Skupštini može prestati mandat prije vremena na koje je izabrana raspuštanjem ili skraćenjem mandata Skupštine.

Ako mandat Skupštine ističe za vrijeme ratnog ili vanrednog stanja, mandat joj se produžava najduže 90 dana po prestanku okolnosti koje su izazvale to stanje.

Na predlog predsjednika Crne Gore, Vlade ili najmanje 25 poslanika, Skupština može skratiti mandat.

Prava i dužnosti poslanika
Član 85

Poslanik se opredjeljuje i glasa po sopstvenom uvjerenju.

Poslanik ima pravo da poslaničku funkciju obavlja profesionalno.

Imunitet

Član 86

Poslanik uživa imunitet.

Poslanik ne može biti pozvan na krivičnu ili drugu odgovornost ili pritvoren za izraženo mišljenje ili glasanje u vršenju svoje poslaničke funkcije.

Protiv poslanika ne može se pokrenuti krivični postupak, niti odrediti pritvor, bez odobrenja Skupštine, osim ako je zatečen u vršenju krivičnog djela za koje je propisana kazna u trajanju dužem od pet godina zatvora.

Imunitet, kao i poslanik, uživaju: predsjednik Crne Gore, predsjednik i članovi Vlade, predsjednik Vrhovnog suda, predsjednik i sudije Ustavnog suda, vrhovni državni tužilac .

Prestanak mandata poslanika

Član 87

Poslaniku prestaje mandat prije isteka vremena na koje je biran:

- 1) podnošenjem ostavke;
- 2) ako je pravosnažnom odlukom suda osuđen na bezuslovnu kaznu zatvora u trajanju od najmanje šest mjeseci;
- 3) ako je pravosnažnom odlukom lišen poslovne sposobnosti;
- 4) prestankom crnogorskog državljanstva.

Konstituisanje Skupštine

Član 88

Prvu sjednicu novoizabranog sastava Skupštine saziva predsjednik Skupštine prethodnog saziva i održava se najkasnije 15 dana od dana objavljivanja konačnih rezultata izbora.

Predsjednik i potpredsjednik Skupštine

Član 89

Skupština ima predsjednika i jednog ili više potpredsjednika, koje bira iz svog sastava na vrijeme od četiri godine.

Predsjednik Skupštine predstavlja Skupštinu, saziva Skupštinu na sjednice i predsjedava im, stara se o primjeni poslovnika Skupštine, raspisuje izbore za predsjednika Crne Gore i vrši druge poslove utvrđene Ustavom, zakonom i poslovnikom Skupštine.

Potpredsjednik zamjenjuje predsjednika Skupštine u vršenju poslova kada je on spriječen ili kada mu on povjeri da ga zamjenjuje.

Zasijedanje Skupštine

Član 90

Skupština radi na redovnim i vanrednim zasijedanjima.

Redovno zasijedanje održava se dva puta godišnje.
Prvo redovno zasijedanje počinje prvog radnog dana u martu i traje do kraja jula, a drugo prvog radnog dana u oktobru i traje do kraja decembra.

Vanredno zasijedanje saziva se na zahtjev predsjednika Crne Gore, Vlade ili najmanje trećine ukupnog broja poslanika.

Odlučivanje Član 91

Skupština odlučuje većinom glasova prisutnih poslanika na sjednici kojoj prisustvuje više od polovine svih poslanika, ako Ustavom nije drukčije određeno.

Većinom glasova svih poslanika Skupština donosi zakone kojima se uređuju: način ostvarivanja sloboda i prava građana, crnogorsko državljanstvo, referendum, materijalne obaveze građana, državni simboli i upotreba i korišćenje državnih simbola, odbrana i bezbjednost, vojska, osnivanje, spajanje i ukidanje opština; proglašava ratno i vanredno stanje; donosi prostorni plan; donosi poslovnik Skupštine; odlučuje o raspisivanju državnog referenduma; odlučuje o skraćenju mandata; odlučuje o razrješenju predsjednika Republike; bira i razrješava predsjednika i članove Vlade i odlučuje o povjerenu Vladu; bira i razrješava predsjednika Vrhovnog suda, predsjednike i sudije Ustavnog suda; imenuje i razrješava zaštitnika ljudskih prava i sloboda.

Skupština odlučuje dvotrećinskom većinom glasova svih poslanika o zakonima kojima se uređuje izborni sistem i imovinska prava stranaca.

U prvom glasanju dvotrećinskom većinom i u drugom glasanju većinom svih poslanika najranije nakon tri mjeseca, Skupština odlučuje o zakonima kojima se uređuje način ostvarivanja stečenih manjinskih prava i upotreba jedinica Vojske u međunarodnim snagama.

Raspuštanje Skupštine Član 92

Skupština se raspušta, ako ne izabere Vladu u roku od 90 dana od dana kada predsjednik Crne Gore prvi put predloži mandatara.

Ako Skupština duže vrijeme ne obavlja nadležnosti utvrđene Ustavom, Vlada može, pošto sasluša mišljenje predsjednika Skupštine i predsjednika klubova poslanika u Skupštini, raspustiti Skupštinu.

Skupština se raspušta ukazom predsjednika Crne Gore.

Skupština se ne može raspustiti za vrijeme ratnog ili vanrednog stanja, ako je pokrenut postupak glasanja o nepovjerenju Vladu, kao ni u prva tri mjeseca od konstituisanja i tri mjeseca prije isteka mandata.

Predsjednik Crne Gore raspisuje izbore prvog narednog dana po raspuštanju Skupštine.

Predlaganje zakona i drugih akata Član 93

Pravo predlaganja zakona i drugih akata imaju Vlada i poslanik.

Pravo predlaganja zakona ima i šest hiljada birača, preko poslanika koga ovlaste.

Predlog za raspisivanje državnog referenduma mogu podnijeti: najmanje 25 poslanika, predsjednik Crne Gore, Vlada ili najmanje 10% građana koji imaju biračko pravo.

Proglašavanje zakona Član 94

Predsjednik Crne Gore je dužan da proglaši zakon u roku od sedam dana od dana usvajanja zakona, odnosno u roku od tri dana ako je zakon usvojen po hitnom postupku ili da zakon vrati Skupštini na ponovno odlučivanje.

Predsjednik Crne Gore dužan je da proglaši ponovno izglasani zakon.

2. PREDSJEDNIK CRNE GORE

Nadležnost Član 95

Predsjednik Crne Gore:

- 1) predstavlja Crnu Goru u zemlji i inostranstvu;
- 2) komanduje Vojskom na osnovu odluka Savjeta za odbranu i bezbjednost;
- 3) ukazom proglašava zakone;
- 4) raspisuje izbore za Skupštinu;
- 5) predlaže Skupštini: mandatara za sastav Vlade, nakon obavljenog razgovora sa predstavnicima političkih partija zastupljenih u Skupštini; predsjednika i sudije Ustavnog suda i zaštitnika ljudskih prava i sloboda;
- 6) postavlja i opoziva ambasadore i šefove drugih diplomatskih predstavništava Crne Gore u inostranstvu, na predlog Vlade i uz mišljenje odbora Skupštine nadležnog za međunarodne odnose;
- 7) prima akreditivna i opozivna pisma stranih diplomatskih predstavnika;
- 8) dodjeljuje odlikovanja i priznanja Crne Gore;
- 9) daje pomilovanja;
- 10) vrši i druge poslove utvrđene Ustavom ili zakonom.

Izbor Član 96

Predsjednik Crne Gore bira se na osnovu opšteg i jednakog biračkog prava, neposrednim i tajnim glasanjem.

Za predsjednika Crne Gore može biti biran crnogorski državljanin koji ima prebivalište u Crnoj Gori najmanje 10 godina u posljednjih 15 godina.

Izbor za predsjednika Crne Gore raspisuje predsjednik Skupštine.

**Mandat
Član 97**

Predsjednik Crne Gore bira se na pet godina.

Isto lice može biti predsjednik Crne Gore najviše dva puta.

Predsjednik Crne Gore stupa na dužnost danom polaganja zakletve pred poslanicima u Skupštini.

Ako mandat predsjednika ističe za vrijeme ratnog ili vanrednog stanja, mandat se produžava najduže 90 dana po prestanku okolnosti koje su izazvale to stanje.

Predsjednik Crne Gore ne može obavljati drugu javnu funkciju.

**Prestanak mandata
Član 98**

Mandat predsjednika Crne Gore prestaje istekom vremena na koje je biran, ostavkom, ako je trajno spriječen da vrši dužnost predsjednika i razrješenjem.

Predsjednik odgovara za povredu Ustava.

Postupak za utvrđivanje da li je predsjednik Crne Gore povrijedio Ustav može pokrenuti Skupština, na predlog najmanje 25 poslanika.

Predlog za pokretanje postupka Skupština dostavlja predsjedniku Crne Gore na izjašnjenje.

Odluku o postojanju ili nepostojanju povrede Ustava donosi Ustavni sud i bez odlaganja je objavljuje i dostavlja Skupštini i predsjedniku Crne Gore.

Predsjednika Crne Gore Skupština može razriješiti kada Ustavni sud utvrdi da je povrijedio Ustav.

**Vršenje funkcije u slučaju spriječenosti ili prestanka mandata
Član 99**

U slučaju prestanka mandata predsjednika Crne Gore, do izbora novog predsjednika, kao i u slučaju privremene spriječenosti predsjednika da obavlja funkciju, tu funkciju obavlja predsjednik Skupštine.

3. VLADA CRNE GORE

**Nadležnost
Član 100**

Vlada:

- 1) vodi unutrašnju i vanjsku politiku Crne Gore ;
- 2) izvršava zakone, druge propise i opšte akte;
- 3) donosi uredbe, odluke i druge akte za izvršavanje zakona;
- 4) zaključuje međunarodne ugovore;
- 5) predlaže plan razvoja i prostorni plan Crne Gore ;

- 6) predlaže budžet i završni račun budžeta;
- 7) predlaže strategiju nacionalne bezbjednosti i strategiju odbrane;
- 8) odlučuje o priznavanju država i uspostavljanju diplomatskih i konzularnih odnosa sa drugim državama;
- 9) predlaže ambasadore i šefove drugih diplomatskih predstavnštava Crne Gore u inostranstvu;
- 10) vrši i druge poslove utvrđene Ustavom ili zakonom.

Uredbe sa zakonskom snagom
Član 101

Vlada može, za vrijeme ratnog ili vanrednog stanja, donositi uredbe sa zakonskom snagom, ako Skupština nije u mogućnosti da se sastane.

Vlada je dužna da uredbe sa zakonskom snagom podnese Skupštini na potvrđivanje čim Skupština bude u mogućnosti da se sastane.

Sastav Vlade
Član 102

Vladu čine predsjednik, jedan ili više potpredsjednika i ministri.
Predsjednik Vlade predstavlja Vladu i rukovodi njenim radom.

Izbor
Član 103

Predsjednik Crne Gore predlaže mandatara u roku od 30 dana od dana konstituisanja Skupštine.

Mandatar za sastav Vlade iznosi u Skupštini svoj program i predlaže sastav Vlade.

O programu mandatara i predlogu za sastav Vlade Skupština odlučuje istovremeno.

Nespojivost funkcije
Član 104

Predsjednik Vlade i član Vlade ne može vršiti poslaničku i drugu javnu funkciju, niti profesionalno obavljati drugu djelatnost.

Ostavka i razriješenje
Član 105

Vlada i član Vlade mogu podnijeti ostavku.

Ostavka predsjednika Vlade smatra se ostavkom Vlade.

Predsjednik Vlade može predložiti Skupštini da razriješi člana Vlade.

Pitanje povjerenja Član 106

Vlada može u Skupštini postaviti pitanje svog povjerenja.

Pitanje nepovjerenja Član 107

Skupština može izglasati nepovjerenje Vladi.

Predlog da se glasa o nepovjerenju Vladi može podnijeti najmanje 27 poslanika.

Ako je Vlada dobila povjerenje, potpisnici predloga ne mogu podnijeti novi predlog za glasanje o nepovjerenju prije isteka roka od 90 dana.

Interpelacija Član 108

Interpelaciju za pretresanje određenih pitanja o radu Vlade može podnijeti najmanje 27 poslanika.

Interpelacija se podnosi u pisanim oblicima i mora biti obrazložena.

Vlada dostavlja odgovor u roku od 30 dana od dana kada je primila interpelaciju.

Parlementarna istraga Član 109

Skupština može, na predlog najmanje 27 poslanika, obrazovati anketni odbor radi prikupljanja informacija i činjenica o događajima koji se odnose na rad državnih organa.

Prestanak mandata Član 110

Vladi prestaje mandat: prestankom mandata Skupštine, podnošenjem ostavke, kad izgubi povjerenje i ako ne predloži budžet do 31. marta budžetske godine.

Vlada kojoj je prestao mandat nastavlja rad do izbora Vlade u novom sastavu.

Vlada kojoj je prestao mandat ne može raspustiti Skupštinu.

Državna uprava Član 111

Poslove državne uprave vrše ministarstva i drugi organi uprave.

Prenošenje i povjeravanje poslova Član 112

Pojedini poslovi državne uprave mogu se zakonom prenijeti na lokalnu samoupravu ili drugo pravno lice.

Pojedini poslovi državne uprave mogu se propisom Vlade povjeriti lokalnoj samoupravi ili drugom pravnom licu.

4. LOKALNA SAMOUPRAVA

Način odlučivanja Član 113

U lokalnoj samoupravi odlučuje se neposredno i preko slobodno izabranih predstavnika.

Pravo na lokalnu samoupravu obuhvata pravo građana i organa lokalne samouprave da uređuju i upravljaju određenim javnim i drugim poslovima, na osnovu sopstvene odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva.

Oblik lokalne samouprave Član 114

Osnovni oblik lokalne samouprave je opština.
Mogu se osnivati i drugi oblici lokalne samouprave.

Opština Član 115

Opština ima svojstvo pravnog lica.
Opština donosi statut i opšte akte.
Organi opštine su skupština i predsjednik.

Svojinska ovlašćenja i finansiranje Član 116

Opština vrši određena svojinska ovlašćenja na stvarima u državnoj svojini u skladu sa zakonom.

Opština ima imovinu.
Opština se finansira iz sopstvenih prihoda i sredstava države.
Opština ima budžet.

Samostalnost Član 117

Opština je samostalna u vršenju svojih nadležnosti.
Vlada može raspustiti skupštinu opštine, odnosno razriješiti predsjednika opštine samo ako skupština opštine, odnosno predsjednik opštine, u vremenu dužem od šest mjeseci, ne vrše svoje nadležnosti.

5. SUD

Načela sudstva

Član 118

Sud je samostalan i nezavisan.

Sud sudi na osnovu Ustava, zakona i potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora.

Zabranjeno je osnivanje prijekih i vanrednih sudova.

Sudsko vijeće

Član 119

Sud sudi u vijeću, osim kada je zakonom određeno da sudi sudija pojedinac. U suđenju učestvuju i sudije-porotnici, kada je to utvrđeno zakonom.

Javnost suđenja

Član 120

Rasprava pred sudom je javna i presude se izriču javno.

Izuzetno, sud može isključiti javnost sa rasprave ili njenog dijela iz razloga koji su nužni u demokratskom društvu, samo u obimu koji je potreban: u interesu morala; javnog reda; kada se sudi maloljetnicima; radi zaštite privatnog života stranaka; u bračnim sporovima; u postupcima u vezi sa starateljstvom ili usvojenjem; radi čuvanja vojne, poslovne ili službene tajne i zaštite bezbjednosti i odbrane Crne Gore.

Stalnost funkcije

Član 121

Sudijska funkcija je stalna.

Sudiji prestaje funkcija ako to sâm zatraži, kada ispuni uslove za ostvarivanje prava na starosnu penziju i ako je osuđen na bezuslovnu kaznu zatvora.

Sudija se razrješava dužnosti: ako je osuđen za djelo koje ga čini nedostojnim za vršenje sudijske funkcije; nestručno ili nesavjesno obavlja sudijsku funkciju ili ako trajno izgubi sposobnost za vršenje sudijske funkcije.

Sudija ne može biti premješten ili upućen u drugi sud protiv svoje volje, osim odlukom Sudskog savjeta u slučaju reorganizacije sudova.

Funkcionalni imunitet

Član 122

Sudija i sudija-porotnik uživa funkcionalni imunitet.

Sudija i sudija-porotnik ne može biti pozvan na odgovornost za izraženo mišljenje i glasanje pri donošenju sudske odluke, osim ako se radi o krivičnom djelu.

Sudija, u postupku pokrenutom zbog krivičnog djela učinjenog u obavljanju sudijske funkcije, ne može biti pritvoren bez odobrenja Sudskog savjeta.

Nespojivost funkcije

Član 123

Sudija ne može vršiti poslaničku ili drugu javnu funkciju niti profesionalno obavljati drugu djelatnost.

Vrhovni sud

Član 124

Vrhovni sud je najviši sud u Crnoj Gori.

Vrhovni sud obezbjeđuje jedinstvenu primjenu zakona od strane sudova.

Predsjednika Vrhovnog suda bira i razrješava te funkcije Skupština na zajednički predlog predsjednika Crne Gore, predsjednika Skupštine i predsjednika Vlade.

Ako se predlog za izbor predsjednika Vrhovnog suda ne podnese u roku od 30 dana, predsjednik Vrhovnog suda se bira na predlog nadležnog radnog tijela Skupštine.

Izbor sudija

Član 125

Sudiju i predsjednika suda bira i razrješava Sudski savjet.

Predsjednik suda bira se na vrijeme od pet godina.

Predsjednik suda ne može biti član Sudskog savjeta.

Sudski savjet

Član 126

Sudski savjet je samostalan i nezavisni organ koji obezbjeđuje nezavisnost i samostalnost sudova i sudija.

Sastav Sudskog savjeta

Član 127

Sudski savjet ima predsjednika i devet članova.

Predsjednik Sudskog savjeta je predsjednik Vrhovnog suda.

Članovi Sudskog savjeta su:

- 1) četiri sudije koje bira i razrješava Konferencija sudija;
- 2) dva poslanika koje bira i razrješava Skupština iz reda parlamentarne većine i opozicije;
- 3) dva ugledna pravnika koje bira i razrješava predsjednik Crne Gore;
- 4) ministar pravde.

Sastav Sudskog savjeta proglašava predsjednik Crne Gore.

Mandat Sudskog savjeta je četiri godine.

**Nadležnost Sudskog savjeta
Član 128**

Sudski savjet:

- 1) bira i razrješava sudiju, predsjednika suda i sudiju - porotnika;
- 2) utvrđuje prestanak sudijske funkcije;
- 3) utvrđuje broj sudija i sudija-porotnika u sudu;
- 4) razmatra izvještaj o radu suda, predstavke i pritužbe na rad suda i zauzima stavove o njima;
- 5) odlučuje o imunitetu sudije;
- 6) predlaže Vladi iznos sredstava za rad sudova;
- 7) vrši i druge poslove utvrđene zakonom.
- 8) Sudski savjet odlučuje većinom glasova svih članova.

U postupcima disciplinske odgovornosti sudija, ministar pravde ne glasa.

6. VOJSKA CRNE GORE

**Naćela
Član 129**

Vojska brani nezavisnost, suverenost i državnu teritoriju Crne Gore, u skladu sa principima međunarodnog prava o upotrebi sile.

Vojska je pod demokratskom i civilnom kontrolom.

Pripadnici Vojske mogu biti u sastavu međunarodnih snaga.

7. SAVJET ZA ODBRANU I BEZBJEDNOST

**Nadležnost
Član 130**

Savjet za odbranu i bezbjednost:

- 1) donosi odluke o komandovanju Vojskom Crne Gore;
- 2) analizira i ocjenjuje bezbjednosnu situaciju u Crnoj Gori i donosi odluke za preduzimanje odgovarajućih mjera;
- 3) postavlja, unapređuje i razrješava oficire Vojske;
- 4) predlaže Skupštini proglašenje ratnog i vanrednog stanja;
- 5) predlaže upotrebu Vojske u međunarodnim snagama;
- 6) vrši i druge poslove utvrđene Ustavom ili zakonom.

Sastav
Član 131

Savjet za odbranu i bezbjednost Crne Gore čine: Predsjednik Crne Gore, Predsjednik Skupštine i Predsjednik Vlade.

Predsjednik Crne Gore je predsjednik Savjeta za odbranu i bezbjednost.

Proglašenje ratnog stanja
Član 132

Ratno stanje proglašava se kada postoji neposredna ratna opasnost za Crnu Goru, kada je Crna Gora napadnuta ili joj je objavljen rat.

Ako Skupština nije u mogućnosti da se sastane, odluku o proglašenju ratnog stanja donosi Savjet za odbranu i bezbjednost i podnosi je Skupštini na potvrđivanje čim Skupština bude u mogućnosti da se sastane.

Proglašenje vanrednog stanja
Član 133

Vanredno stanje može se proglašiti na teritoriji ili dijelu teritorije Crne Gore u slučaju :

- 1) velikih prirodnih nepogoda;
- 2) tehničko-tehnoloških i ekoloških nesreća i epidemija;
- 3) većeg narušavanja javnog reda i mira;
- 4) ugrožavanja ili pokušaja rušenja ustavnog poretka.

Ako Skupština nije u mogućnosti da se sastane, odluku o proglašenju vanrednog stanja donosi Savjet za odbranu i bezbjednost i podnosi je na potvrdu Skupštini, čim ona bude u mogućnosti da se sastane.

Vanredno stanje traje do prestanka okolnosti zbog kojih je proglašeno.

8. DRŽAVNO TUŽILAŠTVO

Status i nadležnost
Član 134

Državno tužilaštvo je jedinstven i samostalan državni organ koji vrši poslove gonjenja učinilaca krivičnih djela i drugih kažnjivih djela koja se gone po službenoj dužnosti.

Imenovanje i mandat
Član 135

Poslove Državnog tužilaštva vrši državni tužilac.

Državni tužilac ima jednog ili više zamjenika.

Vrhovni državni tužilac i državni tužioći imenuju se na vrijeme od pet godina.

Tužilački savjet
Član 136

Tužilački savjet obezbjeđuje samostalnost državnog tužilaštva i državnih tužilaca.

Tužilački savjet bira i razrješava Skupština.

Izbor, mandat, nadležnosti, organizacija i način rada Tužilačkog savjeta uređuju se zakonom.

Funkcionalni imunitet
Član 137

Državni tužilac i zamjenik državnog tužioca uživaju funkcionalni imunitet i ne mogu biti pozvani na odgovornost za mišljenje dato ili odluku donijetu u vršenju svoje funkcije, osim ako se radi o krivičnom djelu.

Nespojivost funkcije
Član 138

Državni tužilac i zamjenik državnog tužioca ne mogu vršiti poslaničku i drugu javnu funkciju, niti profesionalno obavljati drugu djelatnost.

*DIO ČETVRTI
EKONOMSKO UREĐENJE*

Principi
Član 139

Ekonomsko uređenje zasniva se na slobodnom i otvorenom tržištu, slobodi preduzetništva i konkurenциje, samostalnosti privrednih subjekata i njihovo odgovornosti za preuzete obaveze u pravnom prometu, zaštiti i ravноправnosti svih oblika svojine.

Ekonomski prostor i jednakost
Član 140

Teritorija Crne Gore je jedinstven ekonomski prostor.

Država podstiče ravnomjeran ekonomski razvoj svih njenih područja.

Zabranjeno je narušavanje i ograničavanje slobodne konkurenциje i podsticanje neravноправnog, monopolskog ili dominantnog položaja na tržištu.

Državna svojina
Član 141

Stvari u državnoj svojini pripadaju državi Crnoj Gori.

Poreska obaveza
Član 142

Država se finansira od poreza, dažbina i drugih prihoda.
Svako je dužan da plaća poreze i druge dažbine.
Porezi i druge dažbine mogu se uvoditi samo zakonom.

Centralna banka Crne Gore
Član 143

Centralna banka Crne Gore je samostalna organizacija, odgovorna za monetarnu i finansijsku stabilnost i funkcionisanje bankarskog sistema .

Centralnom bankom Crne Gore upravlja Savjet Centralne banke.
Centralnom bankom Crne Gore rukovodi guverner Centralne banke.

Državna revizorska institucija
Član 144

Državna revizorska institucija Crne Gore je samostalan i vrhovni organ državne revizije.

Državna revizorska institucija vrši reviziju zakonitosti i uspješnosti upravljanja državnom imovinom i obavezama, budžetima i svim finansijskim poslovima subjekata čiji su izvori finansiranja javni ili nastaju korišćenjem državne imovine.

Državna revizorska institucija podnosi Skupštini godišnji izvještaj.
Državnom revizorskom institucijom upravlja Senat.

DIO PETI
USTAVNOST I ZAKONITOST

Saglasnost pravnih propisa
Član 145

Zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom.

Objavljivanje i stupanje na snagu propisa
Član 146

Zakon i drugi propis objavljuje se prije stupanja na snagu, a stupa na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja.

Izuzetno, kada za to postoje razlozi utvrđeni u postupku donošenja, zakon i drugi propis može stupiti na snagu najranije danom objavljivanja.

Zabrana povratnog dejstva

Član 147

Zakon i drugi propis ne može imati povratno dejstvo.
Izuzetno, pojedine odredbe zakona, ako to zahtijeva javni interes utvrđen u postupku donošenja zakona, mogu imati povratno dejstvo.
Odredba krivičnog zakona može imati povratno dejstvo samo ako je blaža za učinioca krivičnog djela.

Zakonitost pojedinačnih akata

Član 148

Pojedinačni pravni akt mora biti saglasan sa zakonom.
Konačni pojedinačni pravni akti uživaju sudsку zaštitu.

DIO ŠESTI

USTAVNI SUD CRNE GORE

Nadležnost

Član 149

Ustavni sud odlučuje:

- 1) saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međuna-rodnim ugovorima;
- 2) o saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom;
- 3) o ustavnoj žalbi zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava;
- 4) da li je predsjednik Crne Gore povrijedio Ustav ;
- 5) o sukobu nadležnosti između sudova i drugih državnih organa, između državnih organa i organa jedinica lokalne samouprave i između organa jedinica lokalne samouprave;
- 6) o zabrani rada političke partije ili nevladine organizacije;
- 7) o izbornim sporovima i sporovima u vezi sa referendumom koji nijesu u nadležnosti drugih sudova;
- 8) o saglasnosti sa Ustavom mjera i radnji državnih organa preduzetih za vrijeme ratnog i vanrednog stanja;
- 9) vrši i druge poslove utvrđene Ustavom.

Ako je u toku postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti propis prestao da važi, a nijesu otklonjene posljedice njegove primjene, Ustavni sud utvrđuje da li je taj propis bio saglasan sa Ustavom, odnosno sa zakonom za vrijeme njegovog važenja.

Ustavni sud prati ostvarivanje ustavnosti i zakonitosti i o uočenim pojavama neustavnosti i nezakonitosti obavještava Skupštinu.

Pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti

Član 150

Svako može dati inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti.

Postupak pred Ustavnim sudom za ocjenu ustavnosti i zakonitosti može da pokrene sud, drugi državni organ, organ lokalne samouprave i pet poslanika.

Ustavni sud može i sâm pokrenuti postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti.

U toku postupka, Ustavni sud može narediti da se obustavi izvršenje pojedinačnog akta ili radnje koji su preduzeti na osnovu zakona, drugog propisa ili opštег akta čija se ustavnost ili zakonitost ocjenjuje, ako bi njihovim izvršenjem mogle nastupiti neotklonjive štetne posljedice.

Odluka Ustavnog suda

Član 151

Ustavni sud odlučuje većinom glasova svih sudija.

Odluka Ustavnog suda se objavljuje.

Odluka Ustavnog suda je obavezna i izvršna.

Izvršenje odluke Ustavnog suda, kada je to potrebno, obezbjeđuje Vlada.

Prestanak važenja propisa

Član 152

Kad Ustavni sud utvrdi da zakon nije u saglasnosti sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno da drugi propis nije saglasan sa Ustavom i zakonom, taj zakon i drugi propis prestaje da važi danom objavljivanja odluke Ustavnog suda.

Zakon ili drugi propis, odnosno pojedine njihove odredbe, za koje je odlukom Ustavnog suda utvrđeno da nijesu saglasne sa Ustavom ili zakonom, ne mogu se primjenjivati na odnose koji su nastali prije objavljivanja odluke Ustavnog suda ako do tog dana nijesu pravosnažno riješeni.

Sastav i izbor

Član 153

Ustavni sud ima sedam sudija.

Sudija Ustavnog suda bira se na vrijeme od devet godina.

Predsjednik Ustavnog suda bira se iz reda sudija na vrijeme od tri godine.

Za sudiju Ustavnog suda može biti birano lice koje uživa ugled istaknutog pravnog stručnjaka, sa najmanje 15 godina rada u struci.

Predsjednik i sudija Ustavnog suda ne može vršiti poslaničku i drugu javnu funkciju niti profesionalno obavljati drugu djelatnost.

Prestanak funkcije

Član 154

Predsjedniku i sudiji Ustavnog suda prestaje funkcija prije isteka vremena na koje je izabran ako to sâm zatraži, kad ispuni uslove za starosnu penziju ili ako je osuđen na bezuslovnu kaznu zatvora.

Predsjednik i sudija Ustavnog suda razrješava se dužnosti ako je osuđen za djelo koje ga čini nedostojnim za vršenje funkcije, ako trajno izgubi sposobnost za vršenje funkcije ili javno ispoljava svoja politička uvjerenja.

Nastupanje razloga za prestanak funkcije ili razrješenje utvrđuje Ustavni sud na sjednici i o tome obavještava Skupštinu.

Ustavni sud može odlučiti da predsjednik ili sudija Ustavnog suda protiv koga je pokrenut krivični postupak, ne vrši dužnost dok taj postupak traje.

DIO SEDMI

PROMJENA USTAVA

Predlog za promjenu Ustava

Član 155

Predlog za promjenu Ustava može podnijeti predsjednik Crne Gore, Vlada ili najmanje 25 poslanika.

Predlogom za promjenu Ustava može se predložiti izmjena ili dopuna pojedinih odredbi Ustava ili donošenje novog ustava.

Predlog za promjenu pojedinih odredaba Ustava mora da sadrži naznačenje odredbi čije se promjene traže i obrazloženje.

Predlog za promjenu Ustava usvojen je u Skupštini, ako za njega glasa dvije trećine svih poslanika.

Ako predlog za promjenu Ustava nije usvojen, isti predlog ne može se ponoviti prije isteka jedne godine od dana kada je predlog odbijen.

Akt o promjeni Ustava

Član 156

Promjena pojedinih odredbi Ustava vrši se amandmanima.

Nacrt akta o promjeni Ustava sačinjava nadležno radno tijelo Skupštine.

Nacrt akta o promjeni Ustava usvojen je u Skupštini, ako za njega glasa dvije trećine svih poslanika.

Usvojeni nacrt akta o promjeni Ustava Skupština stavlja na javnu raspravu koja ne može trajati kraće od mjesec dana.

Po završetku javne rasprave nadležno radno tijelo Skupštine utvrđuje pred-log akta o promjeni Ustava.

Akt o promjeni Ustava usvojen je u Skupštini ako za njega glasa dvije trećine svih poslanika.

Promjena Ustava ne može se vršiti za vrijeme ratnog i vanrednog stanja.

**Potvrda na referendumu
Član 157**

Promjena članova 1, 2, 3, 4, 12, 13, 15, 45 i 157 konačna je ako se na državnom referendumu za promjenu izjasni najmanje tri petine svih birača.

*DIO OSMI
PRELAZNA I ZAVRŠNA ODREDBA*

**Ustavni zakon za sprovođenje Ustava
Član 158**

Za sprovođenje Ustava donosi se ustavni zakon.

Ustavni zakon za sprovođenje Ustava donosi Skupština većinom glasova svih poslanika.

Ustavni zakon proglašava se i stupa na snagu istovremeno sa Ustavom.

SU-SK Broj 01-514/21
Podgorica, 19. oktobra 2007. godine.

USTAVNI ZAKON ZA SPROVOĐENJE USTAVA CRNE GORE

Član 1

Ustav Crne Gore (u daljem tekstu: Ustav) primjenjuje se danom kada ga proglaši Ustavotvorna skupština Republike Crne Gore, ako u pogledu primjene pojedinih njegovih odredaba ovim zakonom nije drukčije određeno.

Član 2

Organi vlasti u Crnoj Gori i drugi državni organi, organizacije i službe i organi lokalne samouprave nastavljaju sa radom do isteka vremena na koje su birani, u okviru prava i dužnosti utvrđenih Ustavom, ako ovim zakonom nije drukčije određeno.

Član 3

Državni tužilac nastavlja sa radom kao Državno tužilaštvo do donošenja zakona kojim će se urediti položaj, organizacija i rad Državnog tužilaštva.

Član 4

Savjet za odbranu i bezbjednost konstituisaće se najkasnije u roku od 10 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 5

Odredbe međunarodnih ugovora o ljudskim pravima i slobodama, kojima je Crna Gora pristupila prije 3. juna 2006. godine, primjenjivaće se na pravne odnose nastale nakon potpisivanja.

Član 6

Zakoni i drugi propisi ostaju na snazi do njihovog usklađivanja s Ustavom u rokovima određenim ovim zakonom.

Član 7

U roku od dva mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona donijeće se:

- 1) Zakon o crnogorskom državljanstvu;
- 2) Zakon o putnim ispravama crnogorskih državljana;
- 3) Zakon o prebivalištu i boravištu građana;

- 4) Zakon o ličnoj karti;
- 5) Zakon o Socijalnom savjetu.

U roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona donijeće se:

- 1) Zakon o Sudskom savjetu i
- 2) Zakon o teritorijalnoj organizaciji Crne Gore.

Član 8

U roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona uskladiće se sa Ustavom:

- 1) Zakon o izboru odbornika i poslanika;
- 2) Zakon o izboru predsjednika Crne Gore;
- 3) Zakon o biračkim spiskovima;
- 4) Zakon o sudovima;
- 5) Zakon o državnom tužiocu;
- 6) Zakon o državnoj upravi;
- 7) Zakon o imovini Republike Crne Gore;
- 8) Zakon o eksproprijaciji;
- 9) Zakon o manjinskim pravima i slobodama.

Član 9

Ostali zakoni i drugi propisi uskladiće se sa Ustavom najkasnije u roku od dvije godine od dana stupanja na snagu ovog zakona, a propisi za izvršavanje zakona u rokovima utvrđenim tim zakonima.

Član 10

Skupštine jedinica lokalne samouprave uskladiće svoje propise sa Ustavom najkasnije u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 11

Do donošenja odgovarajućih propisa Crne Gore, shodno će se primjenjivati propisi državne zajednice Srbija i Crna Gora ako nijesu u suprotnosti sa pravnim poretkom i interesima Crne Gore.

Član 12

Svaki građanin Crne Gore koji je, pored crnogorskog državljanstva, na dan 3. juna 2006. godine imao i državljanstvo neke druge države ima pravo da zadrži i crnogorsko državljanstvo.

Državljanin Crne Gore koji je nakon 3. juna 2006. godine stekao neko drugo državljanstvo može zadržati i crnogorsko državljanstvo do potpisivanja bilateralnog sporazuma sa zemljom čije je državljanstvo stekao, ali najduže godinu dana od dana usvajanja Ustava Crne Gore.

Član 13

Danom proglašenja Ustava i ovog zakona Ustavotvorna skupština Republike Crne Gore nastavlja rad kao Skupština Crne Gore, a Ustavni odbor prestaje sa radom.

Član 14

Izbori za poslanike u Skupštinu Crne Gore održaće se najkasnije do kraja 2009. godine.

Član 15

Danom stupanja na snagu ovog zakona naziv službenog glasila Republike Crne Gore mijenja se i glasi: "Službeni list Crne Gore".

Član 16

Ovaj zakon stupa na snagu danom proglašenja.

SU-SK Broj 01-523/7
Podgorica, 19. oktobra 2007. godine

