

AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA

Podgorica, 30.04.2007.

PRIMJEDBE NA NACRT USTAVA REPUBLIKE CRNE GORE

Načelne primjedbe:

1. Prava nijesu garantovana na nivou Povelje o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama državne zajednice Srbija i Crna Gora, usvojene u Skupštini RCG 26.02.2003. (u daljem tekstu „Mala Povelja“), kako je obećano Savjetu Evrope u pismu predsjednika Skupštine, Vlade i države od 23.03.2007. u vidu prihvatanja IV principa.
2. Izostale su odredbe, koje je takođe sadržala Mala Povelja, a koje bi državne organe, posebno sudove, uputile na odgovarajuću primjenu odredbi o ljudskim pravima, posebno u pogledu tumačenja dozvoljenih ograničenja ljudskih prava.
3. Nije predviđen djelotvoran mehanizam zaštite ljudskih prava, u skladu sa standardom prava na djelotvoran pravni lijek iz čl. 13 Evropske konvencije o ljudskim pravima,¹ kako je takođe obećano Savjetu Evrope: nije predviđeno pravo na djelotvoran pravni lijek u slučaju kršenja ljudskih prava, nije unapređena formulacija ustavne žalbe koja ju je od 1992. učinila nedjelotvornim sredstvom ustavnopravne zaštite, predviđeno je pravo na naknadu štete od države samo u slučaju neosnovanog lišenja slobode, odnosno neosnovane osude, a ne u svakom slučaju nezakonitog postupanja, tj. kršenja i ljudskih prava.
4. Propuštena je odredba kojom bi se obezbijedio kontinuitet važenja međunarodnih ugovora koje su ratifikovale prethodne državne zajednice u kojima je učestvovala Crna Gora, odnosno koji su važili u posljednjoj državnoj zajednici, kako je predviđeno čl. 3 i 4 Odluke o proglašenju nezavisnosti Republike Crne Gore, i kako je obećano Savjetu Evrope (VI princip). Ovom odredbom bi zapravo trebalo garantovati prethodno stečena prava.
5. Pravosuđe nije regulisano na odgovarajući način. Nije isključena mogućnost da parlament odlučuje o izboru sudija, a alternativa kojom je takva mogućnost predviđena je nepotpuna. Odredba o državnom tužiocu je nepotpuna jer nije predviđen način izbora, a ni nadležnost nije precizirana tako da isključi mogućnost zastupanja države u imovinsko-pravnim sporovima, odnosno ulaganja vanrednih pravnih lijekova, kako je takođe obećano Savjetu Evrope (II i III princip).

¹ Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, *Sl. list SCG* – međunarodni ugovori, br. 9/03.

Primjedbe po članovima:

Preambula

Jedino alternativa „Polazeći od istorijskog prava građana Crne Gore na sopstvenu državu...” (SNP) zadovoljava opis građanske države, i ispunjava obećanje dato Savjetu Evrope u vidu prihvatanja I minimalnog principa.

Pitanje građanske države, odnosno postojanja konstitutivnih naroda važno je i za pitanje postojanja manjina i njihovih prava. Preambulu bi trebalo usaglasiti tako da odražava koncept građanske države, zasnovane na načelima vladavine prava i poštovanja ljudskih i manjinskih prava.

Ljudska prava i slobode (čl. 6)

U stavu 5 izričito dozvoliti *pozitivnu diskriminaciju* kao u čl. 3, st. 4 Povelje o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama državne zajednice Srbija i Crna Gora (u daljem tekstu „Mala Povelja“): **Dozvoljeno je privremeno uvođenje posebnih mjera koje su neophodne za ostvarenje ravnopravnosti, posebne zaštite i napretka za lica ili grupe lica koja se nalaze u nejednakom položaju, da bi im se omogućilo puno uživanje ljudskih prava pod jednakim uslovima.**

Manjinska prava (čl. 7)

Nijesu obezbijedena na odgovarajući način. Međunarodni standardi na koje se upućuje su uglavnom okvirnog karaktera i nijesu samoizvršivi. Zbog toga je Ustavom važno predvidjeti konkretna prava kao što su npr. učešće u procesu odlučivanja, prava na očuvanje posebnosti (kao u čl. 52 Male Povelje), pravo na izbor nacionalnih savjeta i drugih reprezentativnih tijela i sl. Poređenja radi, u Maloj Povelji pravima pripadnika nacionalnih manjina bilo je posvećeno čitavo poglavlje (III) odnosno 11 članova, a slično je bilo i u Ustavu iz 1992. godine. Konačno, obećano je Savjetu Evrope da će Ustav obezbijediti najmanje isti nivo zaštite ljudskih i manjinskih prava koji je postojao u Maloj Povelji (IV minimalni princip). Trebalo bi predvidjeti ili posebnu instituciju Ombudsmana za manjinska prava ili reprezentativno tijelo kojem bi predstavnici manjinskih grupa mogli upućivati predstavke.

Pravni poredak (čl. 8)

Stav 2 izmijeniti u skladu sa čl. 16 Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora: „i imaju primat nad **domaćim pravom** i neposredno se primjenjuju.“

Formulacija „nad domaćim pravom“, za razliku od „domaćeg zakonodavstva“ predstavlja mogućnost da se i ustavne odredbe tumače u skladu sa međunarodnim standardima, što je izuzetno važno zbog uštede vremena u postupcima zaštite ljudskih prava, pogotovo ako katalog ljudskih prava ostane manjkav, kakav je ponuđen u Nacrtu. Naime, Evropski sud za ljudska prava u Strazburu ne uvažava opravdanje države da je prekršila prava iz

Evropske konvencije zbog toga što je određeno postupanje, odnosno nepostupanje nalagao sopstveni Ustav. Zbog toga nema opravdanja da se izričito ne predvidi primat međunarodnog ratifikovanog prava, posebno prava ljudskih prava i nad ustavnim odredbama.

Poslije riječi „primjenjuju“ treba se zaustaviti, zbog toga što je nepotrebno i opasno naglasiti da će se prihvaćeno međunarodno pravo primjenjivati samo „kada odnose uređuje drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva“, jer nije u skladu s doslednim sprovođenjem načela neposredne primjene: kada unutrašnji zakoni uopšte ne uređuju neke odnose i prava koja se štite na međunarodnom nivou ovakva ustavna formulacija može dovesti do tumačenja koje neće obezbijediti neophodnu zaštitu.

Odredbu o tumačenju ljudskih prava dodati ili u čl. 8, ili 16, ili je predvidjeti kao posebnu odredbu, koja bi obuhvatila i dopunjeno pravilo o ograničenju ljudskih prava iz čl. 21 Nacrta

Odredba poput člana 10 Male Povelje: „Ljudska i manjinska prava zajamčena ovom poveljom tumače se u cilju unapređenja vrijednosti otvorenog i slobodnog demokratskog društva u skladu sa važećim međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava i praksom međunarodnih tijela koja nadziru njihovo sprovođenje“ je dragocjena za djelotvornu zaštitu ljudskih prava u praksi, a odgovara i preuzetoj obavezi prema Savjetu Evrope da će se obezbijediti primjena prakse Evropskog suda za ljudska prava od strane domaćih sudova.

Pravilo o ograničenju ljudskih prava i sloboda iz člana 21 nije potpun i ostavlja mogućnost za proizvoljno ograničavanje. Neophodno ga je proširiti barem na slijedeći način:

... u obimu koji dopušta Ustav i koji je neophodan u slobodnom, demokratskom društvu.

Ovu odredbu o ograničenjima treba predvidjeti u skladu sa članom 5 Male Povelje, zbog toga što se ne smije ispustiti iz vida da je primjena Evropske konvencije o ljudskim pravima za Crnu Goru novina, te da je neophodno na odgovarajući način uputiti državne organe na način njene pravilne primjene – u protivnom, teret će trpjeti i građani i Evropski sud za ljudska prava.

Podjela vlasti (član 10. st. 2)

Sudsku vlast vrše „sudovi“, a ne „sud“. Postoji važeći Zakon o sudovima, itd. O „sudovima“ se govori i u važećem Ustavu iz 1992.

Posle čl. 10, st. 4 dodati „Sudstvo je nezavisno“ – tako je i u Ustavu Srbije – izvršna vlast i skupština mogu vrlo ograničeno da kontrolišu sudsku vlast.

DIO DRUGI

Ljudska prava i slobode

Osnov i jednakost (čl. 16)

Posle stava 1 dodati:

„Ljudska i manjinska prava zajamčena opšteprihvaćenim praviima međunarodnog prava kao i ratifikovanim međunarodnim ugovorima kojima je Crna Gora pristupila u vrijeme Kraljevine Crne Gore, Kraljevine Jugoslavije, SFRJ, SRJ odnosno državne zajednice Srbija i Crna Gora zajamčena su ovim Ustavom i neposredno se primjenjuju.

Dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava, individualnih i kolektivnih, ne može se smanjivati.

Ovim Ustavom se ne ukidaju niti mijenjaju ljudska prava, odnosno prava pripadnika nacionalnih manjina, stečena propisima koji su se primjenjivali do njegovog stupanja na snagu, uključujući prava stečena na osnovu međunarodnih ugovora koji su važili u državnoj zajednici Srbija i Crna Gora.“

Ova dopuna zasniiva se na obavezi preuzetoj prema Savjetu Evrope u pogledu jemstva stečenih prava i ustavnoj garanciji kontinuiteta primjene Evropske konvencije o ljudskim pravima, na čl. 3 i 4 Odluke o proglašenju nezavisnosti Republike Crne Gore, kao i na članu 7 Male Povelje.

Pravo žalbe (čl. 18)

Svako ima pravo na **djelotvornu** žalbu i drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rješava o njegovom pravu **ili obavezi** ili na zakonom zasnovanom interesu.

U vezi prava na žalbu zbog kršenja ljudskih prava neophodno je predvidjeti da:

„Svako ima pravo na djelotvornu sudsku zaštitu u slučaju da mu je povređeno ili uskraćeno neko ljudsko ili manjinsko pravo zajamčeno ovom poveljom, kao i pravo na naknadu štete, odnosno na uklanjanje posledica takvog kršenja.“ kao što je to bilo predviđeno u čl. 9 Male Povelje, koja je takođe, odvojeno, predviđala i pravo na žalbu i drugo pravno sredstvo.

Takođe, neophodno je dopuniti nadležnost Ustavnog suda u odnosu na ustavnu žalbu (čl. 132, st. 1, tač. 3) na slijedeći način:

Ustavni sud odlučuje ... o ustavnoj žalbi zbog povrede **ili uskraćivanja** ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom **i ratifikovanim međunarodnim ugovorima pojedinačnim aktom ili radnjom državnog organa ili organizacije koja vrši javna ovlašćenja, kada su iscrpljena druga pravna sredstva ili** kada nije predviđena druga sudska zaštita;

Ako se zadrži formulacija iz Ustava od 1992. godine, ustavna žalba će nastaviti da bude nedjelotvorno pravno sredstvo za zaštitu ljudskih prava, što nije teško dokazati pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu imajući u vidu dosadašnju praksu

Ustavnog suda RCG, pa će Evropski sud biti zasut predstavkama za koje se Ustavni sud proglasi nenadležnim.

Pored iskustva iz domaće prakse, uporednopravnih rješenja i prakse Evropskog suda za ljudska prava pogotovo u slučaju predstavi iz Hrvatske, što je dovelo i do reforme nadležnosti hrvatskog Ustavnog suda, uzeli smo u obzir preporuke dva autora koja su na domaćem jeziku pisala na ovu temu: mr Dražen Cerović, "Upravna stvar i ustavna žalba", Pravni fakultet Univerziteta Crne Gore i Službeni list Crne Gore, Podgorica, 2004. i Vladimir Đurić "Ustavna žalba", Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2000.

Pravna pomoć (čl. 19)

U stavu 2 dodati: **Pravnu pomoć pruža advokatura i službe pravne pomoći koje se osnivaju u skladu sa zakonom.**

Stav 3: **Zakonom se propisuje kada je pravna pomoć besplatna.**

Ograničenje ljudskih prava i sloboda (čl. 21)

Odredbu je neophodno dopuniti u skladu sa čl. 5 Male Povelje i dopuniti opštom odredbom o tumačenju ljudskih prava iz čl. 10 Male Povelje, kako je napred navedeno.

Privremeno ograničenje (čl. 22)

Uobičajeno je da se predvidi mogućnost odstupanja/ukidanja/derogacije ljudskih prava za vrijeme ratnog ili vanrednog stanja u onoj mjeri u kojoj je to neophodno. Termin „ograničenje“ koristi se za redovna, uobičajena ograničenja ljudskih prava koja nisu apsolutnog karaktera. U ovom smislu vidjeti čl. 6 Male Povelje.

Stav 3 treba dopuniti sa zabranom ropstva, položajem sličnom ropstvu, pravom na slobodu ličnosti, u skladu sa čl. 6, posljednji stav Male Povelje.

U stavu 3 predviđaju se apsolutna prava (zabrane) koja se ne mogu ograničiti a koja uopšte nijesu garantovana Ustavom (zabrana nasilne asimilacije, izazivanje mržnje, zabrana prinudnog rada)!

Neprikosnovenost života promijeniti u Pravo na život (čl. 23)

Dodati posle stava 1:

„Pravo na život štiti se zakonom.

Država preduzima sve nužne mjere zaštite života.

Jemči se pravo na prekid trudnoće, u skladu sa zakonom.“

Spojiti sa članom 24 (Kloniranje).

Dostojanstvo i nepovredivost ličnosti (čl. 25) i poštovanje ličnosti (čl. 28)

Umjesto termina „sigurnost“ iz stava čl. 25, st. 1 treba koristiti „bezbjednost“, jer tako glasi i zvaničan prevod prava „*security of person*“ iz čl. 5 Evropske konvencije o ljudskim pravima (Sl. list SCG, Međunarodni ugovori, br. 9/03) i Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (Sl. list SFRJ, br. 7/71), a tako je glasilo i čl. 14 Male Povelje.

Upotpuniti (npr. dodati stav 3) u skladu sa čl. 12 Male povelje:

„Niko se ne smije podvrgnuti mučenju, nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju,“ i eventualno naglasiti „posebno lice koje je lišeno slobode, odnosno kome je sloboda ograničena.“

„Mučenje“, „nečovječno postupanje i kažnjavanje“, „ponižavajuće postupanje i kažnjavanje“ su sve standardi razvijeni u praksi Evropskog suda za ljudska prava i ako je Crna Gora već dužna da praksu ovog Suda neposredno primjenjuje onda nema opravdanja da se ove riječi prepričavaju kao „dostojanstvo“ ili „nepovredivost integriteta“, što su termini iz Ustava od 1992. godine, kada se Evropska konvencija o ljudskim pravima nije primjenjivala.

Međunarodni standard „zabrana mučenja, nečovječnog i ponižavajućeg postupanja“ ne obuhvata samo situacije kao što su lišenje ili ograničenje slobode ili sudski ili drugi postupak (na primjer, „nečovječno i ponižavajuće“ je i postupanje države prema porodicama žrtava prinudnog nestanka, kojima dugo uskraćuje informacije i ne sprovodi efikasnu istragu – ovakvo tumačenje utvrdio je Evropski sud za ljudska prava u predmetu *Kipar protiv Turske* 2001. godine i u drugim predmetima protiv Turske). Zbog činjenice da su „mučenje“, „nečovječno“ i „ponižavajuće postupanje“ detaljno utvrđeni standardi u praksi Evropskog suda za ljudska prava i drugih međunarodnih tijela za zaštitu ljudskih prava, smatramo da je neophodno preuzeti član 3 Evropske konvencije u integralnoj formi, uz eventualno naglašavanje posebne ugroženosti onih koji su lišeni slobode odnosno kojima je sloboda ograničena.

Termin „lična prava“ iz člana 25, st. 2 je nejasan.

Jemstva vezana za zabranu mučenja trebalo bi grupisati u jedan član, a jemstva vezana za poštovanje privatnosti vezati za pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i tajnosti prepiske, kao u članu 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima i čl. 24 Male Povelje.

Lišenje slobode (čl. 26)

Ovaj član je neopravdano skraćen u odnosu na čl. 14 i 16 Male povelje koji su vjerno predstavili jemstva iz Evropske konvencije i Međunarodnog pakta. Nedostaje sledeće:

- niko ne može biti lišen slobode nečijom samovoljom (čl. 14, st. 2 Male povelje);
- lišenje slobode je dozvoljeno samo iz razloga i na način predviđenim zakonom (čl. 14, st. 2 Male povelje);
- pravo svakog lica lišenog slobode **na pokretanje postupka u kome sud ispituje zakonitost lišenja slobode i u slučaju da utvrdi da je lišenje slobode nezakonito**

- nalaže puštanje na slobodu, u skladu sa članom 5, st. 4 Evropske konvencije o ljudskim pravima i čl. 9, st. 4 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i čl. 14, st. 6 Male povelje;
- čl. 26, st. 2, obavještenje o razlozima lišenja slobode ili o optužbi;
 - dodati pravo na pomoć tumača iz čl. 16, st. 4;
 - u vezi sa čl. 27, urediti trajanje policijskog pritvora do obavezne predaje lica sudu.

Pravično i javno suđenje (čl. 29)

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

Važno je garantovati pravo na suđenje pred nezavisnim i, posebno, nepristrasnim sudom.

Načelo zakonitosti (čl. 30)

Naslov preformulisati u „zabrana retroaktivnosti, kažnjavanje samo na osnovu zakona“, jer je to stvarno značenje ove odredbe.

Izbaciti „ili propisom zasnovanim na zakonu“ kao kažnjivo djelo.

Blaži zakon (čl. 31)

Takodje izbaciti „propis zasnovan na zakonu“.

Ne bis in idem (čl. 33)

Načelo je nepotpuno predviđeno, jer je ponovna osuda samo jedan njegov element, a težište je na zabrani ponovnog suđenja istom okrivljenom protiv koga je za isto krivično djelo već pravosnažno okončan postupak, kao i na zabrani da se protiv jednog lica istovremeno vode dva krivična postupka za isto krivično djelo. Zbog toga ovu odredbu treba uskladiti sa Protokolom br. 7, čl. 4 uz Evropsku konvenciju, pod naslovom: „Pravo da se ne bude suđen ili kažnjen dva puta u istoj stvari“.

Pravo na odbranu (čl. 34)

Stav 1 neophodno dopuniti „... branioca po svom izboru..., da neometano opšti sa svojim braniocem i da ima dovoljno vremena i uslova za pripremu odbrane.“ Ovo je suština prava na odbranu, kako je garantovano međunarodnim standardima (čl. 6, st. 3, b) i c) Evropske konvencije o ljudskim pravima) i praksom Evropskog suda u Strazburu.

Dodati i novi stav „zakonom se određuju slučajevi u kojima interes pravičnosti zahtijeva da okrivljeni dobije branioca po službenoj dužnosti“.

Naknada štete zbog nezakonitog postupanja (čl. 35)

Svako ko je neosnovano lišen slobode ili osuđen ima pravo na rehabilitaciju i naknadu štete od države. Pravo na rehabilitaciju bilo je izričito garantovano u čl. 22 Male Povelje.

Dodati slijedeći stav: „Svako kome nezakonitim ili nepravilnim radom državni organ ili organizacija koja vrši javna ovlašćenja nanese štetu, ima pravo na naknadu štete od države.“ Ova odredba upotpunjava neopravdano ekskluzivan tretman neosnovanog lišenja slobode, kao jedinog primjera nepravilnog rada državnih organa za koji je predviđeno pravo na naknadu štete. Ovakva odredba postoji na primjer u Ustavu Srbije.

Kretanje i nastanjanje (čl. 36)

Posle stava 1 dodati: „**Svako ima pravo da napusti teritoriju Crne Gore i da se u nju vrati.**“ (kao u Maloj Povelji, čl. 37, st. 1). Pravo napuštanja svake zemlje, uključujući i sopstvene, izričito je predviđeno i čl. 12, st. 2 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i čl. 2, Protokola 4 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima .

U stavu 2: „Sloboda kretanja i nastanjanja i **pravo izlaska, odnosno ulaska u Crnu Goru** može se ograničiti **zakonom**, samo ako...“.

Nepovredivost stana (čl. 37)

Imajući u vidu da se ovdje jemči pravo na nepovredivost doma/stana, odnosno drugih prostorija držaoca, a ne pravo službenog lica na ulaz u te prostorije, stavove 2 i 4 treba formulisati negativno, kao u čl. 24, st. 2 Male Povelje, odnosno čl. 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima: „**Niko ne smije ući u tuđi stan ... osim na osnovu odluke suda. Ulazak ... bez odluke suda dozvoljen je samo ako je to neophodno radi neposrednog hapšenja učinioca krivičnog djela ili radi otklanjanja neposredne i ozbiljne opasnosti za ljude i imovinu, na način predviđen zakonom.**“

Pravo azila (čl. 40)

U stavu 3, posle „odluke suda“ dodati „**u zakonom propisanom postupku**“. Ovo zbog toga što je sud u posebnom postupku treba da ispita da li su ispunjeni uslovi za ekstradiciju, odnosno da li postoji opasnost od mučenja ili ozbiljna ugroženost ljudskih prava.

Nepovredivost stana, tajnost pisama i podaci o ličnosti (čl. 37, 38 i 39)

Ova tri člana predstavljaju različite aspekte prava na poštovanje privatnog i porodičnog života, koja su u MP garantovana u jednom članu 24, kao i u čl. 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima. Prilikom razbijanja u 3 člana u Nacrtu je izostavljeno „**pravo na poštovanje porodičnog života**“ koje predstavlja poseban standard razrađen u praksi Evropskog suda. Mislimo da posebna zaštita porodice u čl. 64, st. 1 ne predstavlja odgovarajuću zamjenu za ovaj nedostatak.

Sloboda misli i uvjerenja, sloboda izražavanja i sloboda govora (čl. 43, 45 i 49)

Navedena tri člana treba spojiti u jedan, kao što je to učinjeno u Maloj Povelji u čl. 29 i čl. 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima. Takođe, neopravdano je izostalo jemstvo **prava na pristup podacima u posjedu državnih organa.**

Sloboda udruživanja, zabrana organizovanja i zabrana djelovanja i osnivanja (čl. 51, 52 i 53)

U čl. 51, st. 1 **dodati i pravo na sindikalno organizovanje**, između ostalog i zbog toga što je ovo pravo za sindikate izričito bilo garantovano u važećem Ustavu RCG, kao i u Maloj Povelji, a i zato što je izričito predviđeno i čl. 11 Evropske konvencije o ljudskim pravima i čl. 22 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i čl. 8 Međunarodnog pakta o ekonomskim i socijalnim pravima koje sve nastavlja da primjenjuje i RCG.

Član 51, st. 1 treba razdvojiti na jemstvo prava na slobodu održivanja, odnosno prava da se ne bude član udruženja, kako je predviđeno u čl. 51, st. 2, i na stav da se organizacije osnivaju bez prethodnog odobrenja, uz upis kod nadležnog organa, kao u čl. 32 Male Povelje.

U članovima 51, 52 i 53 pominju se „politička udruženja“ i „političke organizacije“. Ovi pojmovi su neodređeni. Pretpostavljamo da se mislilo na **političke partije**, zakonski termin u Crnoj Gori (*Zakon o političkim partijama* iz 2004.), pa onda to tako treba i navesti.

Zabranu djelovanja potrebno je predvidjeti **na osnovu odluke nadležnog suda**.

Pravo obraćanja (čl. 55)

Nepotpuno regulisano, posebno u odnosu na standard Male Povelje koja je u čl. 34 predviđala da svako ima pravo „**pojedinačno ili u zajednici sa drugima**“ da se obraća državnim organima, „**da im upućuje peticije i druge predloge**“ i da na njih dobije odgovor.

Štrajk (čl. 58)

Stav 3 preurediti tako da postoji pravo na štrajk uz obezbjeđenje minimalnih funkcija.

Pravo predlaganja zakona (čl. 98, st. 2)

Obavezivanjem građana da upute predlog zakona skupštini preko poslanika, neopravdano je ograničeno i otežano ostvarivanje prava građana na predlaganje zakona koje je kao neposredno pravo na predlaganje zakona skupštini predviđao postojeći Ustav u čl. 85, što je suprotno i čl. 25, tač. a) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima („Svaki građanin ima pravo i mogućnost, bez ikakve diskriminacije pomenute u čl. 2 *i bez neosnovanih ograničenja* da učestvuje u upravljanju javnim poslovima bilo *neposredno*, bilo preko slobodno izabраниh predstavnika“). Naime, ako je jedno pravo prethodno stečeno, pa se sada ograničava bez obrazloženja, ovakvo rješenje se jedino može smatrati neosnovanim ograničenjem.

Prava djeteta (čl. 66)

Djeca su lica do 18 godina i imaju sva dječja prava u skladu s međunarodnom Konvencijom o pravima djeteta.

Pravo na školovanje (čl. 67)

Izmijeniti u pravo na „**obrazovanje**“, jer predstavlja sveobuhvatniji pojam od školovanja, a to je i zvaničan prevod formulacije *right to education* iz ratifikovanih međunarodnih ugovora kojima je garantovano ovo pravo.

Svojina (čl. 80)

Pravo na mirno uživanje imovine, koje štiti čl. 1 Protokola I Evropske konvencije o ljudskim pravima, bilo je potpunije zaštićeno u čl. 23 Male Povelje. Međutim i Povelja nije jasna – Evropska konvencija štiti pravo na imovinu, što je širi pojam od svojine, podrazumijeva i „legitimna očekivanja“ da će se steći svojina. Takođe, treba imati u vidu da je pored lišavanja imovine potrebno regulisati i njeno ograničavanje, koje takođe zaslužuje pravo na naknadu (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Sporrong i Lonroth protiv Švedske*, 1982.)

Član 83 dopuniti na slijedeći način: „Strano lice može biti subjekat prava svojine, u skladu sa zakonom“, povezati sa članom 80 i čl. 82 i uključiti u dio Ustava o ljudskim pravima i slobodama.

SUDSTVO (čl. 129, 130 i 131)

Usvojiti alternativu Ustavnog odbora za članove 129 i 130, a čl. 130 formulisati na sledeći način:

Sudski savjet odlučuje o izboru, disciplinskoj odgovornosti, imunitetu i razriješenju sudija, predsjednika sudova i sudija porotnika na osnovu kriterijuma i u postupku predviđenim zakonom.²

Sudski savjet utvrđuje broj sudija u svakom sudu u Republici, podnosi Skupštini predlog sudskog budžeta i i vrši druge poslove određene zakonom.

Sudski savjet ima jedanaest članova koje iz redova sudija, advokata, univerzitetskih profesora i drugih istaknutih pravnika bira Skupština dvotrećinskom većinom na osnovu kriterijuma i u postupku određenom zakonom.

Sedam članova Sudskog savjeta moraju biti sudije koje bira sudstvo.

ili

Sudski savjet ima neparan broj članova, od kojih većinu čine sudije, koje predlaže proširena sjednica Vrhovnog suda u skladu sa zakonom.

Kandidate za preostala četiri člana Sudskog savjeta predlažu Advokatska komora, Pravni fakultet i nevladine organizacije s najmanje dvogodišnjim iskustvom u oblastima zaštite ljudskih prava, unaprijeđenja demokratije, vladavine prava i borbe protiv korupcije, u skladu sa zakonom.

Predvidjeti pravo na žalbu protiv odluka Sudskog savjeta:

² Predlog radne grupe zasnovan je na zakonskom uređenju preciznih, objektivnih kriterijuma za izbor sudija i pravila transparentnog postupka u kojem bi se odlučivalo na osnovu odgovarajućeg obrazloženja.

Protiv odluke Savjeta o izboru kandidata na funkciju sudije, može se pokrenuti upravni spor.

Protiv odluke o razriješenju sudijske funkcije sudija u roku od 30 dana ima pravo na žalbu Ustavnom sudu, koji o žalbi odlučuje u postupku i roku predviđenim zakonom.

Sredstva za rad sudova (čl. 131)

Stav 2 izmijeniti tako da predlog za obezbjeđenje sredstava za rad sudova **Skupštini** podnosi Sudski savjet (eventualno dodati „na osnovu prethodnih konsultacija sa Vladom“).

Dodati stav 3: „**Plate sudija se isplaćuju iz sudskog budžeta i uređuju posebnim zakonom.**“

DRŽAVNI TUŽILAC (čl. 132)

- predvidjeti postupak izbora, Tužilački savjet;
- Precizirati nadležnosti i predvidjeti tijelo (državni pravobranilac?) koje će preuzeti nadležnost zastupanja države u imovinsko-pravnim sporovima.

ZAŠTITNIK LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA (čl. 76)

Predvidjeti postupak izbora.

Ljudska prava koja nedostaju u Nacrtu:

- Zabrana ropstva, položaja sličnog ropstvu i prinudnog rada. Trgovinu ljudima zabraniti u svakom obliku... (čl. 13 Male Povelje);
- Zabrana izazivanja i podsticanja nacionalne, rasne, vjerske ili druge neravnopravnosti, kao i izazivanje i raspirivanje nacionalne, rasne, vjerske i druge mržnje i netrpeljivosti (koja postoji u čl. 43 postojećeg Ustava i u čl. 51 Male Povelje);
- Izričita zabrana mučenja, nečovječnog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja, kako je gore navedeno u vezi čl. 25 i 28 (čl. 12 Male Povelje);
- Pravo na stanovanje, odnosno smještaj beskućnika, garantovano čl. 11, st. 1 Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima;
- Pravo na zaštitu porodičnog života, kako je gore navedeno u vezi čl. 37, 38 i 39;
- Pravo građana na javni radio-difuzni servis;
- Pravo na pristup informacijama, vidjeti gore primjedbu u vezi članova 43, 45 i 49 (garantovano čl. 29, st. 2 Male Povelje);
- Izričito pravo na sindikalno organizovanje (vidjeti komentar o čl. 51, 52 i 53), (predviđeno u čl. 32, st. 2 Male Povelje);
- Prava pripadnika nacionalnih manjina (kao u čl. 47-55 Male Povelje);
- Jemstvo stečenih prava (slično čl. 57 Povelje);
- Zabrana lišenja slobode zbog ugovorne obaveze (čl. 14, st. 3);
- Pravo na žalbu protiv odluka Sudskog savjeta;

- Pravo na naknadu štete od države prčinjene nezakonitim ili nepravilnim djelovanjem državnih organa, odnosno državnih službenika.

Izostalo je izričito regulisanje punoljetstva, odnosno da su djeca do navršene 18. godine života, za što se, pored biračkog prava vežu i brojne pravne posljedice.

Iz Male Povelje bi trebalo preuzeti i odredbu o „razvijanju duha tolerancije“ (čl. 56).

mr Tea Gorjanc Prelević,
u saradnji sa mr Emilijom Durutović, sudijom Vrhovnog suda RCG i Suda državne zajednice Srbija i Crna Gora u penziji i dr Radomirom Prelevićem, advokatom