



VLADA CRNE GORE
UPRAVA ZA KADROVE

Miraš Radović

OSNOVNI POJMOVI I PRINCIPI U OKVIRU USTAVNOG SISTEMA I LJUDSKIH PRAVA

PRIRUČNIK ZA POLAGANJE STRUČNOG ISPITA

Podgorica, 2008.

OSNOVNI POJMOVI I PRINCIPI U OKVIRU USTAVNOG SISTEMA I LJUDSKIH PRAVA

PRIRUČNIK ZA POLAGANJE STRUČNOG ISPITA

Izdavač

Uprava za kadrove CG

Urednik

Svetlana Vuković

Autor

Miraš Radović

Lektor

Itana Stanišić

Tehnička obrada

Tatjana Vukčević

Dizajn

Studio "KNB", Podgorica

Lidija Savković-Vuković

Štampa

Digital Print Centar, Podgorica

Tiraž

1000 primjeraka

Uprava za kadrove

Jovana Tomaševića bb, 81000 Podgorica

tel/fax: 081/201-036, info@uzk.cg.yu



Štampanje ove publikacije stručno i finansijski je podržao projekat „Program za razvoj kapaciteta“-zajednička inicijativa Vlade Crne Gore ,Fondacije Institut za otvoreno društvo i Programa Ujedinjenih nacija za razvoj.

SADRŽAJ

UVODNA RIJEČ.....	9
1. POJAM I ZNAČAJ USTAVA.....	13
1.1 Pojam Ustava.....	14
1.2 Vrste Ustava.....	14
1.3 Promjene Ustava.....	15
1.4 Ustavni zakon.....	16
2. STRUKTURA USTAVA, PREAMBULA I OSNOVNE ODREDBE.....	19
2.1 Struktura Ustava Crne Gore.....	20
2.2 Preambula Ustava.....	20
2.3 Osnovne odredbe Ustava.....	21
2.4 Određenost države Crne Gore u Ustavu.....	22
2.5 Nosilac suverenosti.....	23
2.6 Državna teritorija.....	23
2.7 Državni simboli.....	24
2.8 Glavni grad i Prijestonica.....	24
2.9 Načelo zaštite i nepovredivosti ljudskih prava i sloboda.....	24
2.10 Zabrana izazivanja mržnje.....	25
2.11 Zabrana diskriminacije.....	25
2.12 Pravni poredak.....	26
2.13 Granice sloboda.....	26
2.14 Podjela vlasti.....	27
2.15 Crnogorsko državljanstvo.....	27
2.16 Jezik i pismo.....	28
2.17 Odvojenost vjerskih zajednica od države.....	28
2.18 Odnos sa drugim državama i međunarodnim organizacijama.....	28
2.19 Zakonodavstvo.....	29
3. LJUDSKA PRAVA I SLOBODE.....	31
3.1 Zajedničke odredbe Ustava.....	32
3.2 Osnov i jednakost.....	32
3.3 Rodna ravnopravnost.....	32
3.4 Pravni lijek.....	33
3.5 Pravna pomoć.....	33
3.6 Pravo na lokalnu samoupravu.....	34

3.7	Životna sredina.....	34
3.8	Ograničenje ljudskih prava i sloboda	34
3.9	Lične slobode i prava	35
3.9.1	Zabrana smrtne kazne	35
3.9.2	Biomedicina.....	36
3.9.3	Dostojanstvo i nepovredivost ličnosti	36
3.9.4	Lišenje slobode	37
3.9.5	Pritvor	38
3.9.6	Poštovanje ličnosti u postupku pred državnim organima	38
3.9.7	Pravično i javno suđenje	39
3.9.8	Načelo zakonitosti	39
3.9.9	Blaži zakon.....	40
3.9.10	Pretpostavka nevinosti.....	40
3.9.11	Ne bis in idem	40
3.9.12	Pravo na odbranu.....	40
3.9.13	Pravo na naknadu štete zbog nezakonitog postupanja	41
3.9.14	Kretanje i nastanjivanje	41
3.9.15	Pravo na privatnost.....	42
3.9.16	Nepovredivost stana	42
3.9.17	Tajnost pisama	43
3.9.18	Podaci o ličnosti	43
3.9.19	Pravo azila	43
3.10	Politička prava i slobode	44
3.10.1	Biračko pravo	44
3.10.2	Sloboda misli, savjesti i vjeroispovijesti.....	45
3.10.3	Sloboda izražavanja	45
3.10.4	Prigovor savjesti	45
3.10.5	Sloboda štampe	46
3.10.6	Zabrana cenzure	46
3.10.7	Pristup informacijama	46
3.10.8	Sloboda okupljanja	47
3.10.9	Sloboda udruživanja	47
3.10.10	Zabrana političkog organizovanja	48
3.10.11	Zabrana djelovanja i osnivanja političkih i drugih udruženja	48
3.10.12	Pravo obraćanja međunarodnim organizacijama	49
3.10.13	Pravo obraćanja državnom organu	49
3.10.14	Ekonomska, socijalna i kulturna prava i slobode svojina	50
3.10.15	Sloboda preduzetništva	50
3.10.16	Pravo nasljeđivanja	51
3.10.17	Svojinsko pravo stranaca	51

3.10.18	Pravo na rad	51
3.10.19	Zabrana prinudnog rada	51
3.10.20	Prava zaposlenih	51
3.10.21	Socijalni savjet	52
3.10.22	Pravo na štrajk	52
3.10.23	Socijalno osiguranje	53
3.10.24	Zaštita lica sa invaliditetom	53
3.10.25	Zdravstvena zaštita	53
3.10.26	Zaštita potrošača	53
3.10.27	Bračna sloboda	54
3.10.28	Porodica	54
3.10.29	Zaštita majke i djeteta	54
3.10.30	Prava djeteta	54
3.10.31	Pravo na školovanje	55
3.10.32	Sloboda stvaralaštva	55
3.10.33	Nauka, kultura i umjetnost	55
3.10.34	Zaštita prirodne i kulturne baštine	56
3.11	Posebna- manjiska prava	56
3.11.1	Zaštita identiteta	56
3.11.2	Zabrana asimilacije	57
4.	UREĐENJE VLASTI	59
4.1	Skupština Crne Gore	60
4.1.1	Nadležnost	60
4.1.2	Sastav Skupštine	61
4.1.3	Mandat Skupštine	61
4.1.4	Prava i dužnosti poslanika	62
4.1.5	Imunitet	62
4.1.5.1	Prestanak mandata poslanika	63
4.1.6	Konstituisanje Skupštine	63
4.1.7	Predsjednik, potpredsjednik Skupštine	63
4.1.8	Zasjedanje Skupštine	63
4.1.9	Odlučivanje Skupštine	64
4.1.10	Raspuštanje Skupštine	64
4.1.11	Predlaganje zakona i drugih akata	65
4.1.12	Predsjednik Crne Gore	65
4.1.12.1	Nadležnost	65
4.1.12.2	Izbor predsjednika Crne Gore	66
4.1.12.3	Mandat predsjednika Crne Gore	66
4.1.12.4	Prestanak mandata predsjednika Crne Gore	66

4.1.12.5	Vršenje funkcije u slučaju spriječenosti ili prestanka funkcije predsjednika Crne Gore	67
4.2	Vlada	67
4.2.1	Nadležnost	67
4.2.2	Uredbe sa zakonskom snagom	68
4.2.3	Sastav Vlade	68
4.2.4	Izbor Vlade	68
4.2.5	Nespojivost funkcije člana Vlade	69
4.2.6	Ostavka i razrješenje člana Vlade	69
4.2.7	Pitanje povjerenja i nepovjerenja Vladi	69
4.2.8	Interpelacija	70
4.2.9	Parlamentarna istraga	70
4.2.10	Prestanak mandata	70
4.2.11	Državna uprava	71
4.2.12	Prenošenje i povjeravanje poslova državne uprave	71
4.3	Lokalna samouprava	71
4.3.1	Način odlučivanja u lokalnoj samoupravi	71
4.3.2	Oblik lokalne samouprave	72
4.3.3	Opština	72
4.3.4	Svojinska ovlašćenja i finansiranje opštine	72
4.3.5	Samostalnost	73
4.4	Sud	73
4.4.1	Načela sudstva	73
4.4.2	Sudsko vijeće	74
4.4.3	Javnost suđenja	74
4.4.4	Stalnost sudske funkcije	74
4.4.5	Nespojivost sudijske funkcije	75
4.4.6	Vrhovni sud	75
4.4.7	Izbor sudija	76
4.4.8	Funkcionalni imunitet	76
4.4.9	Sastav sudskog savjeta	76
4.4.10	Nadležnost sudskog savjeta	77
4.4.11	Vojska Crne Gore	77
4.4.12	Savjet za odbranu i bezbjednost Sastav i nadležnost	78
4.4.13	Proglašenje ratnog stanja i proglašenje vanrednog stanja	78
4.4.14	Državno tužilaštvo	79
4.5	Ekonomsko uređenje	79
4.5.1	Načela	79
4.5.2	Ekonomski prostor i jednakost	80

4.5.3	Državna svojina	80
4.5.4	Poreska obaveza	81
4.5.5	Centralna banka i državna revizorska institucija	81
5.	USTAVNOST I ZAKONITOST	83
6.	USTAVNI SUD CRNE GORE	87
6.1	Ustavni sud kao subjekt kontrole ustavnosti	88
6.2	Nadležnost Ustavnog suda	88
6.3	Pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti	90
6.4	Odluke Ustavnog suda i njihovo pravno dejstvo	90
6.5	Sastav i izbor sudija Ustavnog suda	91
6.6	Prestanak funkcije sudije Ustavnog suda	91
7.	ZAŠTITNIK LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA	93
7.1	Pojam i osnovni principi rada	94
7.2	Izbor, prestanak funkcije i razrješenje zaštitnika ljudskih prava i sloboda	94
7.3	Nadležnost i ovlašćenja zaštitnika ljudskih prava i sloboda	95
7.4	Postupanje zaštitnika ljudskih prava i sloboda	95
7.5	Prava zaštitnika ljudskih prava i sloboda i organizacija službe	96
	PITANJA	99
	LITERATURA	103

.....



UVODNA RIJEČ

Priručnik za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima predstavlja rezultat saradnje Programa za razvoj kapaciteta, Ministarstva pravde i Uprave za kadrove.

Saradnju sa ovako stručnim institucijama Uprava za kadrove vidi kao ključan elemenat svojih programskih aktivnosti i ovom prilikom zahvaljujem se Programu za razvoj kapaciteta što su prepoznali značaj i finansirali cjelokupni projekat.

Važnost projekta „Priručnika za polaganje stručnog ispita“ koji je započet u julu mjesecu 2007 godine, je u težnji da omogući svim zainteresovanim licima a prvenstveno pripravniciima i novozaposlenim da što lakše savladaju predmetnu materiju s obzirom da je to sada objedinjeno na jednom mjestu.

Zbog toga je Uprava za kadrove modul“ Osposobljavanja pripravnika i novozaposlenih za rad u državnim organima“ uvrstila kao temu u Program stručnog usavršavanja za 2008/9 godinu i time dala mogućnost svim zainteresovanim licima da pohađaju obuku prije nego pristupe samom polaganju državnog ispita.

Priručnik je izradila grupa autora, eksperata pravnih i ekonomskih nauka i sam priručnik daje odličnu bazu za dalje stručno usavršavanje državnih službenika i nameštenika.

Na kraju bih željela da se zahvalim svima koji su doprinijeli da ovaj priručnik bude urađen i ističem da će Uprava za kadrove i dalje sprovoditi slične projekte i time unaprijediti kvalitet znanja državnih službenika i nameštenika.

*Direktorica
Svetlana Vuković*

Demokratske reforme i razvoj procesa evropskih integracija u Crnoj Gori zahtijevaju obrazovane i stručno osposobljene državne službenike i namještenike bez kojih nema efikasne državne uprave i kvalitetnog rada državnih organa u cjelini. U tom smislu veoma je važno, kako dodatno usavršavanje državnih službenika, tako i osposobljavanje novozaposlenih u državnim organima za njihov redovan rad. Garancija posjedovanja neophodnih znanja za rad u državnim organima obezbjeđuje se polaganjem posebnog stručnog ispita.

*Posebna Uredba o Programu i načinu polaganja stručnog ispita za rad u državnim organima donesena je 2005. godine, ali niz razloga ukazuje na potrebu njenog inoviranja i usklađivanja sa novim potrebama i tokovima ukupnih reformi u državnoj upravi. Prvo, ona je donesena u vrijeme funkcionisanja državne zajednice i starog Ustava RCG, tako da se sadržaj Programa morao uskladiti sa novim ustavno-pravnim poretkom. Drugo, u njemu nije bilo sadržaja o evropskom pravnom poretku, pa se zbog daljeg toka procesa evropskih integracija, morao ugraditi poseban i izuzetno važan segment evropskog pravnog poretka (*acquis communautaire*) u ovaj Program. Treće, u međuvremenu su učinjene i značajne daljne reforme u oblasti radnog i privrednog prava koje, takođe, treba da budu unesene u novi Program. Na osnovu toga logično je proizašla i potreba za obezbjeđivanjem jednog specifičnog, namjenski urađenog priručnika za polaganje ispita po novom Programu. Svi koji polažu stručni ispit do sada su bili prinuđeni da tragaju za brojnim zakonima, različitim fakultetskim udžbenicima ili skriptama, što je izazivalo dodatne probleme.*

Priručnik za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima rezultat je saradnje Programa za razvoj kapaciteta sa Ministarstvom pravde i Upravom za kadrove. Radi njegove izrade oformljena je posebna ekspertska grupa koja je analizirala raniji Program i način polaganja stručnog ispita i na temelju aktuelnih potreba i uporednih iskustava pripremila novi program usklađen sa tokovima reformi u društvu i, posebno, obavezama državne uprave u procesu evropskih integracija. Novi program i ovaj priručnik su urađeni sa ciljem da doprinesu povećanju kapaciteta svih državnih organa tako što će unaprijediti kvalitet znanja državnih službenika i namještenika koji su dužni da polažu stručni ispit za rad u državnim organima.

*Program razvoja kapaciteta (*Capacity Development Programme - CDP*) se razvija kao specifičan model izgradnje administrativnih i institucionalnih kapaciteta u Crnoj Gori za dalji razvoj procesa evropskih integracija. Ključna podrška CDP-a usmjerava se na građenje i jačanje struktura za implementaciju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, potpisanog 15. oktobra 2007. godine. S obzirom da je cilj Programa za razvoj kapaciteta da pomogne kvalitet rada državne administracije logična je i podrška CDP stvaranju reformisanog Programa polaganja stručnog ispita za rad u državnim organima i štampanju odgovarajućeg priručnika za sve one koji imaju visoku ili višu školsku spremu.*

Nadamo se da će Priručnik za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima doprinijeti kvalitetnijem i efikasnijem radu administracije i daljem toku reformisanja državnih insitucija u sklopu procesa evropskih integracija.

*Dragan Đurić
Program za razvoj kapaciteta*



**POJAM I ZNAČAJ
USTAVA**

1

1 POJAM I ZNAČAJ USTAVA

1.1 POJAM USTAVA

Ustav, kao najviši normativno pravni akt u pravnom sistemu države, ima materijalni i formalni smisao. U materijalnom smislu, ustav je skup pravnih normi kojima se uređuje državna organizacija, način uređenja državne vlasti i granice ovlašćenja državne vlasti, koja je limitirana proklamovanim slobodama i pravima građana i kolektiviteta. U formalnom smislu, Ustav se definiše kao najviši pisani normativno pravni akt, sa kojim moraju biti usklađeni ostali opšti pravni akti-zakoni i podzakonski opšti akti.

Ustav, kao osnovni zakon jedne države, sadrži osnovne norme iz ustavno pravne materije, jer se ne može očekivati da u njemu budu sadržana sva pravila koja se odnose na organizaciju države, ovlašćenja njenih vlasti i ljudska i kolektivna prava i slobode. Za takvu koncepciju ustava postoji više razloga. Oni se u bitnom ogledaju u potrebi da ustav figurira kao konzistentan akt, koji ne treba podvrgavati čestim promjenama, već njime treba urediti osnove pravnog sistema na duži vremenski period. Time se ostavlja prostor, da se zakonima bliže reguliše organizacija i nadležnost državnih organa i način ostvarivanja temeljnih ljudskih prava i sloboda i da se kroz koncipiranje zakona, čije donošenje podliježe jednostavnijoj proceduri, odgovori na promjene društvenih prilika i odnosa. S druge strane, bilo bi zaista nemoguće očekivati da se jednim normativnim aktom uredi tako široka lepeza pitanja u oblasti državne organizacije, vršenja vlasti i ostvarivanja i zaštite ljudskih i kolektivnih prava, jer ustav ne smije biti glomazan opšti pravni akt, već takav akt koji na racionalan i koncizan način uspostavlja temelj za ukupnu normativno-pravnu infrastrukturu u državi.

Treba naglasiti, da mnogi autori ustavu pridaju i značaj pravno-političkog akta. Ovo zbog toga, što njegovo suštinsko uobličavanje predstavlja izraz odnosa političkih snaga u vrijeme njegovog donošenja i što ustav kroz predviđenu podjelu vlasti i propisane mehanizme za njeno limitiranje predstavlja garanciju da se u državi onemogućí arbitrnost i zloupotreba vlasti, kao i nasilje od strane potencijalnih destruktivnih društvenih grupa i kolektiviteta. Sve u svemu, ustav, kao odraz društvene realnosti u vremenu njegovog važenja, u svakom demokratskom društvu treba da pruži garanciju za djelotvorno vršenje vlasti i ostvarivanje prava i sloboda priznatih u skladu sa opšteprihvaćenim standardima savremenog svijeta.

1.2 VRSTE USTAVA

Donošenje ustava u svakoj državi determinisano je raznovrsnim okolnostima, a naročito istorijskim, kulturnim, društveno-ekonomskim uslovima, kao i odnosom društveno-političkih

snaga u državi. S obzirom da se ovi uslovi razlikuju od države do države, može se govoriti i o raznim vrstama ustava. Međutim, pravni teoretičari i eksperti, uglavnom, govore o podjeli Ustava prema obliku u kome se donose i prema postupku donošenja.

Prema obliku u kome se donose, ustave dijelimo na: pisane i nepisane ustave. Praksa većine zemalja je da imaju ustav kao pisani, odnosno kodifikovani opšti pravni akt. Ali, postojale su države koje ustavnu materiju ne regulišu u jedinstvenom normativnom aktu, već imaju više dokumenata ustavnog karaktera (povelje, zakoni, pravni običaji, sudske odluke). interesantno je da takva praksa postoji i danas u Velikoj Britaniji, državi razvijene pravne tradicije i kulture sa visokim demokratskim kapacitetom.

Prema načinu donošenja i mogućnostima primjene, ustave dijelimo na: čvrste i meke. Ova podjela ustanovljena je zavisno od toga da li je predviđen složeniji postupak nego za donošenje običnog zakona. Ustavi većine zemalja, polazeći od njihovog značaja kao osnovnog zakona, pretpostavljaju teži postupak od onog koji je predviđen za donošenje običnog zakona. Procedura njihovog donošenja podrazumijeva drugačiji oblik i podnosiocima inicijative i kvalifikovanu većinu za odlučivanje o donošenju ili promjeni ustava, a u nekim slučajevima i referendumsku potvrdu ustava, što značajno odudara od postupka za donošenje običnog zakona. Za razliku od ovakve procedure donošenja ili promjene koja karakteriše čvrste ustave, meki ustav se donosi po istom postupku kao i obični zakon i od njega se razlikuje po sadržaju materije ustavno-pravnog karaktera, koja je predmet uređenja ustava. Ovakva vrsta ustava zastupljena je u manjem broju država.

Treba napomenuti, da u savremenom svijetu kod najvećeg broja država, ustavotvorna nadležnost pripada predstavničkom tijelu (parlamentu), koje čine slobodno izabrani predstavnici naroda i u takvim slučajevima ustav se tretira kao jednostrani akt naroda.

1.3 PROMJENE USTAVA

U pravnoj teoriji promjena ustava podvodi se pod termin »revizija ustava«. Otuda potiče i pojam revizione vlasti, koja podrazumijeva državnu vlast koja mijenja važeći ustav, za razliku od ustavotvorne vlasti koja donosi ustav. U Crnoj Gori i jedna i druga vlast pripada istoj grani vlasti-zakonodavnoj (normativnoj vlasti), odnosno Skupštini Crne Gore i isti postupak predviđen je kako za donošenje novog, tako i za mijenjanje važećeg ustava, s tim što se ustav izjasnio da se promjena pojedinih odredbi ustava vrši amandmanima, a ne u obliku ustavnog zakona o izmjenama i dopunama ustava, kakav slučaj poznaje ustavotvorna praksa nekih država.

Ustav Crne Gore, kao moguće promjene ustava predviđa izmjenu i dopunu pojedinih odredbi Ustava ili donošenje novog ustava.

Kao što smo rekli, za oba predviđena oblika promjene ustava propisana je ista procedura koja se sastoji iz više faza i to:

- podnošenja predloga za promjenu Ustava;
- razmatranja predloga i odlučivanja o predlogu;
- sačinjavanja i razmatranja nacrtu akta o promjeni Ustava;
- utvrđivanja predloga akta o promjeni Ustava i usvajanja istog i
- potvrde na referendumu.

Predlog za promjenu Ustava može podnijeti predsjednik Crne Gore, Vlada ili najmanje 25 poslanika. U predlogu mora biti naznačeno da li se predlaže donošenje novog ustava ili izmjena i dopuna pojedinih odredbi Ustava uz navođenje odredbi ustava čija se promjena traži i uz obrazloženje takvog predloga.

O podnijetom predlogu odlučuje Skupština Crne Gore i ako za njega glasa dvije trećine svih poslanika predlog je usvojen. Ako predlog nije usvojen, on se ne može ponoviti prije isteka jedne godine od dana kada je predlog odbijen.

Ukoliko Skupština usvoji predlog za promjenu Ustava, nadležno skupštinsko radno tijelo sačinjava nacrt akta o promjeni Ustava, koji razmatra Skupština i ako za njega glasa dvije trećine svih poslanika nacrt akta je usvojen. Usvojeni nacrt akta Skupština stavlja na javnu raspravu koja ne može trajati kraće od mjesec dana.

Nakon završene javne rasprave nadležno skupštinsko radno tijelo utvrđuje predlog akta o promjeni Ustava i ostavlja ga Skupštini na razmatranje. Akt o promjeni Ustava je usvojen ako za njega glasa dvije trećine svih poslanika.

Ako se promjena ustava odnosi na državnopravni status, oblik vladavine, suverenost, državnu teritoriju, državne simbole, crnogorsko državljanstvo, ustavne odredbe o jeziku i pismu, odnos države sa drugim državama i međunarodnim organizacijama, biračko pravo i na samu odredbu koja predviđa referendumsku potvrdu kao uslov za promjenu ustava, promjena ustava može biti konačna samo ako se na državnom referendumu za nju izjasne tri petine svih birača. Ovakvo ustavno određenje bilo je neophodno radi učvršćivanja stabilnosti i društvenog poretka mlade crnogorske države, nakon ostvarene nezavisnosti i samostalnosti izglasane na demokratskom referendumu crnogorskih birača.

Proceduri promjene Ustava ne može se pristupiti u vrijeme ratnog ili vanrednog stanja.

1.4 USTAVNI ZAKON

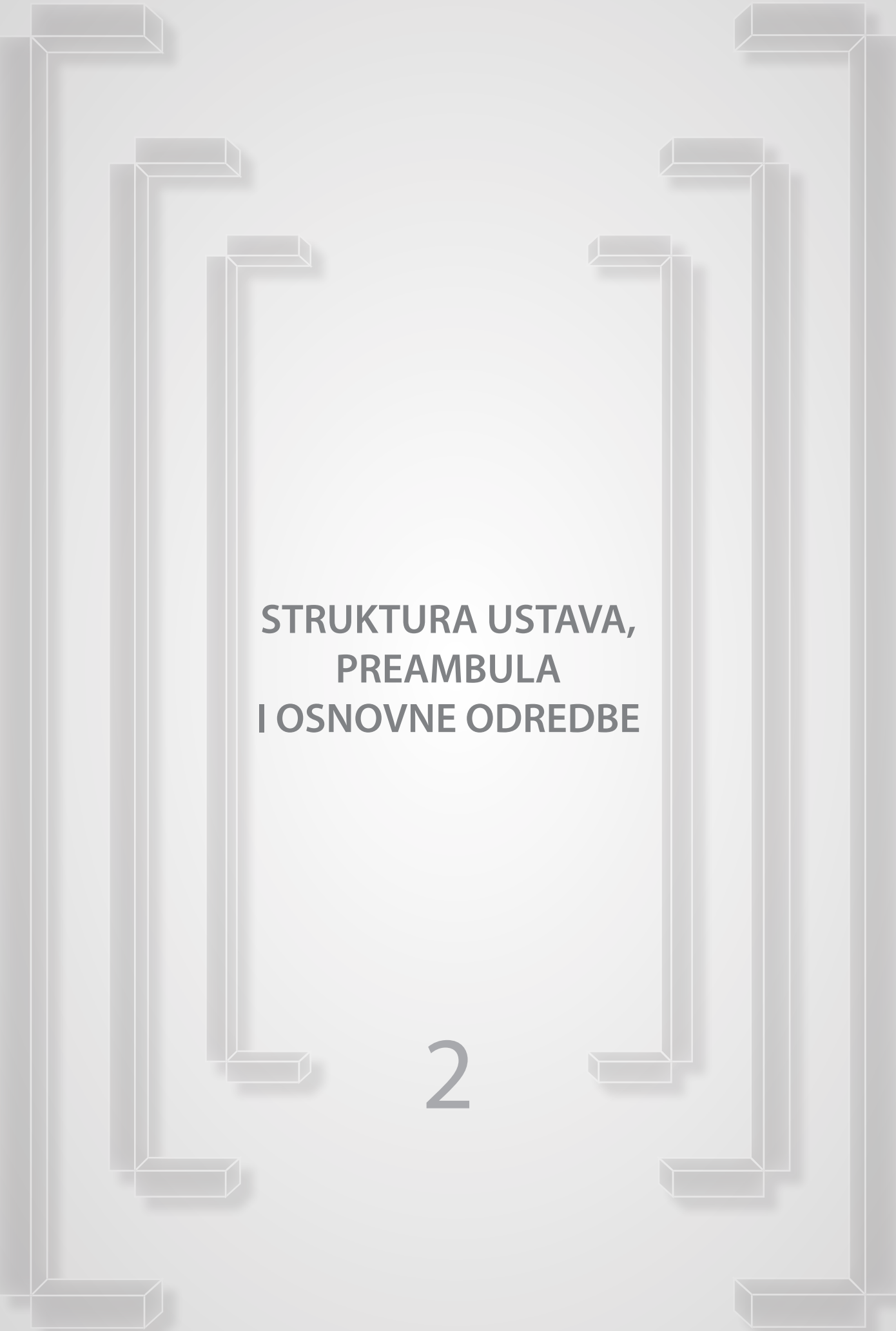
Ustavni zakon za sprovođenje ustava je sprovedbeni akt, čije donošenje je nužno radi rješavanja određenih pitanja kada se prelazi iz ranijeg u novo ustavno stanje. Naime, sa donošenjem novog ustava u ustavnopravni sistem uvode se novi instituti ili se mnogi od njih drugačije regulišu. Nijedna ozbiljna i organizovana država ne smije dozvoliti postojanje diskontinuiteta u svom pravnom poretku, što kod donošenja novog ustava zahtijeva da se donese Zakon o njegovom sprovođenju, koji će kod prelaska iz jednog u drugi ustavnopravni sistem

osigurati funkcionisanje državne vlasti i ostvarivanje temeljnih prava i sloboda i istovremeno oročiti usaglašavanje zakona i drugih propisa sa ustavom. Ovo je naročito nužno, ako se ima u vidu da se ustav, po pravilu, ne primjenjuje neposredno, jer on sadrži načelna rješenja, čija konkretna normativna razrada je prepuštena zakonima, kako bi mogla biti praktična i djelotvorna u radu državnih organa i drugih institucija. Zbog toga se Ustavnim zakonom za sprovođenje ustava mora urediti način realizacije ustava do potpunog usklađivanja zakona i podzakonskih akata sa novim ustavnopravnim sistemom.

Navedeni razlozi uslovili su da Skupština Crne Gore, poštujući ustavnu obavezu, istovremeno sa donošenjem i proglašenjem Ustava, donese i proglasi Zakon o sprovođenju Ustava Crne Gore koji je stupio na snagu istovremeno sa Ustavom.

Ustavni zakon sadrži odredbe koje se odnose na primjenu Ustava, trajanje mandata nosilaca funkcije izabranih prije donošenja Ustava, obaveze i rokove za konstituisanje Savjeta za odbranu i bezbjednost i za usklađivanje propisa sa Ustavom, na određena pitanja statusa dvojnog državljanstva i na pitanja primjene međunarodnih ugovora o ljudskim pravima na pravne odnose nastale prije donošenja Odluke o proglašenju nezavisnosti Republike Crne Gore (03. jun 2006. godine).

Prema tome, Ustavnim zakonom za sprovođenje Ustava regulišu se pitanja prelaska iz ranijeg u novi ustavni sistem čija dalja realizacija će biti ostvarena kroz dalju normativnu aktivnost, donošenjem zakona i podzakonskih akata koji će razraditi ustavne odredbe, propisujući konkretna pravila ponašanja, prilagođena relevantnim društvenim prilikama i okolnostima, ali u granicama ustavnih ovlašćenja.



**STRUKTURA USTAVA,
PREAMBULA
I OSNOVNE ODREDBE**

2

2 STRUKTURA USTAVA, PREAMBULA I OSNOVNE ODREDBE

2.1 STRUKTURA USTAVA CRNE GORE

Ustav Crne Gore se sastoji od preambule i pravnih normi. Preambula je predgovor za Ustav, odnosno uvod u Ustav, kojim su na najopštiji način utvrđeni principi za ustavnopravna rješenja oblikovana u normativnom dijelu.

Normativni dio Ustava se sastoji od pravnih normi sistematizovanih u osam djelova, kao najširih tematskih područja Ustava po sljedećem redosljedu:

- dio prvi - Osnovne odredbe;
- dio drugi – Ljudska prava i slobode;
- dio treći – Uređenje vlasti;
- dio četvrti – Ekonomsko uređenje;
- dio peti – Ustavnost i zakonitost;
- dio šesti – Ustavni sud Crne Gore;
- dio sedmi – Promjena Ustava i
- dio osmi – Prelazna i završna odredba.

Dio drugi i treći Ustava su podijeljeni na odjeljke, s obzirom da oni sadrže norme koje regulišu pitanja u različitim područjima odnosa u okviru tematske širine pojedinih djelova. Odjeljci u dijelu o ljudskim pravima i slobodama naslovljeni su kao: Zajedničke odredbe; Lična prava i slobode; Politička prava i slobode; Ekonomska; socijalna i kulturna prava i slobode; Posebna – manjinska prava i Zaštitnik ljudskih prava i sloboda.

Treći dio ima osam odjeljaka i to: Skupština Crne Gore; Predsjednik Crne Gore; Vlada Crne Gore; lokalna samouprava; sud; Vojska Crne Gore; Savjet za odbranu i bezbjednost i Državno tužilaštvo.

Pravne norme Ustava su formulisane u članovima, kojima se na načelan način uređuje jedno konkretno pitanje iz ustavne materije.

Svaki od članova ima ispisan naslov (rubrum), koji određuje naziv instituta koji uređuje odnosni član.

2.2 PREAMBULA USTAVA

Kao što smo već naveli, preambula ustava je uvod u ustav, koji prethodi njegovom normativnom sadržaju. Tekst preambule nije stilizovan u obliku pravne norme, već je slobodnije forme. On obično sadrži motive i ciljeve donošenja ustava, upečatljive principe iz istori-

jske tradicije, načela na kojima se zasniva ustavno određenje, opredjeljenja, potrebe, htjenja, stremljenja članova državne zajednice, privrženost najvišim društvenim i civilizacijskim vrijednostima, navođenje donosioca ustava i sl.

Slično navedenom, formulisana je i preambula Ustava Crne Gore, kojom se eksplicitno navodi da je donošenje Ustava motivisano » Odlukom građana Crne Gore da žive u nezavisnoj i suverenoj državi Crnoj Gori, donesenom na referendumu od 21. maja 2006. godine. U preambuli Ustava, kao osnovni princip novog ustavnog uređenja navedeni su: demokratska i građanska država, država socijalne pravde, poštovanje ljudskih prava i sloboda, multikulturalnost i vladavina prava. Akcentirana je potreba saradnje sa drugim narodima i državama i stremljenje ka evropskim i evroatlantskim integracijama, privrženost Crne Gore i njenih građana najvišim ljudskim vrijednostima-slobodi, miru, toleranciji i odlučnost pripadnika svih naroda i nacionalnih manjina da u demokratskoj i građanskoj Crnoj Gori žive slobodno i ravnopravno, kao i opredjeljenje da država svoj ekonomski razvoj ostvaruje uz očuvanje prirode, zdrave životne sredine, održivog razvoja i uravnoteženog regionalnog razvoja. Na kraju, u preambuli Ustava se navodi da ga je donijela Ustavotvorna Skupština Republike Crne Gore, dana 19. 10. 2007. godine.

Preambula Ustava, kao njegov uvodni dio, dala je povoda za suprotstavljena mišljenja o njenoj pravnoj prirodi. Jedna grupa teoretičara je polazeći pretežno od toga da tekst preambule nema formu pravne norme, negirala njenu pravnu snagu, pridajući joj deklarativni ili ideološki karakter, dok su drugi pravni mislioci mišljenja da odgovor na pitanje da li preambula ima pravnu snagu treba tražiti na osnovu njene sadržine, tj. polazeći od toga da li su njome određena naznačajnija načela ustavnog uređenja jedne države.

Skloniji smo da se pridružimo drugoj grupi mišljenja i da onim načelima iz preambule na koja se naslanja cijelo ustavno uređenje priznamo da imaju pravnu snagu, jer ona ne predstavljaju samo pomagalo pri interpretaciji ustavnih normi, već osnovne postulate kada treba sa ustavom uskladiti pravni sistem i ponašanje pravnih subjekata u skladu sa propisima.

2.3 OSNOVNE ODREDBE USTAVA

»Osnovnim odredbama« započinje normativni sadržaj Ustava. Za razliku od ostalih djelova Ustava koje karakteriše jedinstvenost, s obzirom da njihove norme pripadaju istom tematskom području, dio »Osnovnih odredbi«, kao prvi u redosljedu ustavnih normi, je tematski raznovrstan. Takav je slučaj i sa Ustavom Crne Gore, koji u svojim »Osnovnim odredbama« ne uređuje pitanje iste tematske prirode, već ustanovljava načela ustavnog uređenja i sadrži odredbe koje su imanentne državnom biću Crne Gore. Tako, prvom dijelu Ustava pripadaju odredbe o osnovnim svojstvima države, o nosiocu suverenosti, o državnoj teritoriji, o državnim simbolima, o Glavnom gradu i Prijestonici, o zaštiti i nepovredivosti ljudskih prava, o zabrani izazivanja mržnje i zabrani diskriminacije, o značaju međunarodnih ugovora za pravni poredak Crne Gore, o granicama sloboda, o podjeli vlasti, o crnogorskom

državljanstvu, o jeziku i pismu, o pravnom položaju vjerskih zajednica, o odnosu Crne Gore sa drugim državama i o međunarodnim organizacijama i o pitanjima koja se uređuju zakonom.

2.4 ODREĐENOST DRŽAVE CRNE GORE U USTAVU

Ustav daje osnovna svojstva države Crne Gore, određujući je kao nezavisnu i suverenu državu republikanskog oblika vladavine, te kao građansku, demokratsku, ekološku i državu socijalne pravde, zasnovane na vladavini prava.

Pod suverennošću države podrazumijeva se državna vlast nad stanovništvom u okviru cijele državne teritorije, iznad koje nema druge vlasti. Drugačije rečeno, to je vlast koja ne zavisi ni od kakve spoljne vlasti i najviša je na državnoj teritoriji. Dakle, suverenost države je u korelaciji sa njenom nezavisnošću, što znači da je država u punom smislu riječi ona koja je suverena i nezavisna.

Oblik vladavine u Crnoj Gori je republikanski i u skladu je sa ustavnim principima o podjeli vlasti, predstavničkoj demokratiji i građanskoj državi.

Ustav Crne Gore je opredijeljen na koncept građanske države i takvo njeno svojstvo razrađuje u brojnim svojim odredbama, a naročito u onim koje definišu građanski suverenitet i određuju da vlast ostvaruju građani, u onim koje proklamuju ravnopravnost građana, u odredbama kojima se zabranjuje izazivanje mržnje i diskriminacija po bilo kom osnovu, kao i u ustavnim određenjima koja uređuju garancije ljudskih prava i sloboda, što je sve u korespondenciji sa opštim principom ravnopravnosti građana bez obzira na njihovu nacionalnost, iskazanu u preambuli Ustava.

Definišući osnovna svojstva crnogorske države, Ustav naglašava da je Crna Gora i demokratska država. Demokratija podrazumijeva politički sistem u kome vlast pripada većini građana, sistem u kome postoje normativne i realne mogućnosti da građani neposredno ili preko slobodno izabраниh predstavnika u demokratskim institucijama vrše vlast, odnosno utiču na odluke državnih organa i kontrolišu njihov rad. Dostizanje demokratskog kapaciteta u državi pruža mogućnost da svi njeni građani imaju jednake uslove i jednake šanse u svim oblastima društvenog života, da su slobodni i ravnopravni i podređeni samo demokratski donijetim zakonima.

Dalje, Ustav navodi da je Crna Gora ekološka država, što nameće obavezu relevantnim državnim organima i institucijama da preuzmu odgovornost za očuvanje prirode, zdrave životne sredine i održivog razvoja, naglašenu i u preambuli Ustava.

Ustav navodi i da je Crna Gora država socijalne pravde. Ovo državno svojstvo podrazumijeva da država ima određene socijalne funkcije u smislu socijalnog staranja i socijalne zaštite i njenog angažovanja na priznanju i zaštiti socijalnih prava njenih građana.

I na kraju, Ustav proklamuje da država Crna Gora počiva na vladavini prava. Načelo vladavine prava nalaže dužnost svim pravnim subjektima (državnim organima, pravnim i

fizičkim licima) u državi da se pridržavaju demokratski ustanovljenih pravila ponašanja, da prava ostvaruju i štite u skladu sa Ustavom i zakonom, da poštuju prava drugih i, da su odgovorni za kršenje pravila ponašanja. Kraće rečeno, vladavina prava podrazumijeva da je zakon iznad svih subjekata u državi i da su svi jednaki pred zakonom.

2.5 NOSILAC SUVERENOSTI

U skladu sa demokratskim i građanskim svojstvom države Ustav Crne Gore određuje da je nosilac suverenosti građanin koji ima crnogorsko državljanstvo i koji vlast ostvaruje neposredno ili preko slobodno izabраниh predstavnika. Prema tome, Ustav preferira građansku suverenost na kojoj se temelji svako savremeno demokratsko društvo, s obzirom da se pod pojmom demokratije smatra vlast utemeljena na volji većine građana. Dakle, građanska suverenost i demokratija su međusobno uslovljeni, jer se demokratija temelji na većinskoj volji građana, a građanska suverenost može biti ostvariva samo u društvu koje je sređeno po demokratskim standardima. Upravo zbog toga, Ustav Crne Gore propisuje: »Ne može se uspostaviti ili priznati vlast koja ne proističe iz slobodno izražene volje građana na demokratskim izborima, u skladu sa zakonom.

U kontekstu građanskog suvereniteta, Ustav imenuje građanina kao nosioca vlasti, u skladu sa konceptom građanske države. Pri tome, kao oblike vršenja vlasti poznaje: neposrednu i predstavničku demokratiju. Neposredna demokratija je vid neposrednog vršenja vlasti od strane građana, kao što su referendumsko izjašnjavanje i građanska zakonodavna inicijativa, dok se pod predstavničkom demokratijom podrazumijeva vršenje vlasti preko slobodno izabраниh predstavnika, odnosno prenošenjem dijela suverenosti građana na parlament i druge predstavničke ograne.

2.6 DRŽAVNA TERITORIJA

Ustav propisuje da je teritorija države jedinstvena i neotuđiva. Time izražava integritet državne teritorije koja je uz stanovništvo i državni suverenitet jedan od tri atributa svake države. U tom smislu, Ustav poznaje i neka ograničenja ljudskih prava i sloboda, ukoliko je njihova zloupotreba usmjerena protiv teritorijalnog integriteta Crne Gore. Proklamovana neotuđivost državne teritorije i Ustavom iskazano opredjeljenje da Crna Gora ravnopravno saraduje sa drugim državama, uslovili su da ne postoji potreba da se bilo kojem organu povjeri nadležnost da donosi odluku o promjeni državnih granica, kao što je to bio slučaj sa nekim ranijim ustavima.

2.7 DRŽAVNI SIMBOLI

Ustav Crne Gore je utvrdio da Crna Gora ima tradicionalne državne simbole-grb, zastavu i himnu.

Ranijim crnogorskim ustavom nijedan od simbola nije bio uređen. imajući u vidu da državni simboli uživaju posebnu zaštitu, da na njihov izgled i sadržinu dominantan uticaj imaju tradicionalne vrijednosti i da oni legitimišu državu i van njenih granica, Ustavom su državni simboli uređeni na sljedeći način:

»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.«

2.8 GLAVNI GRAD I PRIJESTONICA

Prema Ustavu, glavni grad Crne Gore je Podgorica, a prijestonica Cetinje. Pod glavnim gradom podrazumijeva se glavno administrativno sjedište, odnosno sjedište centralnih državnih organa. S druge strane, razlozi državne tradicije koja je i nastajala, razvijala se i vjekovima trajala u vremenima postojanja crnogorskog prijestola, čije je sjedište bilo na Cetinju, opredijelili su ustavotvorca da ovaj grad nominuje za prijestonicu Crne Gore.

2.9 NAČELO ZAŠTITE I NEPOVREDIVOSTI LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

Iako je najveći dio Ustava (drugi dio) posvećen ljudskim pravima i slobodama, koji sadrži i zajedničke odredbe za to tematsko područje, u Osnovnim odredbama Ustava sadržano je načelo o garantovanju, nepovredivosti i poštovanju ljudskih prava i sloboda. Ovo načelo naslanja se na proklamovani atribut pravne države. Naime, Ustav utvrđuje da Crna Gora jemči i štiti prava i slobode i na osnovu takvog određenja stvorena je obaveza za državu i njene organe da svima na njenoj teritoriji garantuju ljudska prava i slobode, koje predstavljaju tekovinu civilizovanog svijeta i da uvede djelotvorne mehanizme za njihovo ostvarivanje i zaštitu uz obezbeđenje njihove praktične primjene.

Dakle, Ustav govori o nepovredivosti ljudskih prava i sloboda i na taj način apostrofira njihov integritet, što čini titulare ovih društvenih vrijednosti neprikosnovenim u njihovom uživanju.

Ustav određuje i to da je »svako obavezan da poštuje prava i slobode drugih«. Time ukazuje na granice sloboda i prava, koje po svojoj prirodi nijesu apsolutne, već ograničene jednakim slobodama i pravima drugih. To znači, da se nosilac prava i sloboda može njima

koristiti samo u mjeri kojom neće narušiti jednaka prava i slobode drugog. Ovo je opšta dužnost svih pravnih subjekata u državi.

2.10 ZABRANA IZAZIVANJA MRŽNJE

U »Osnovnim odredbama« Ustava uvedena je opšta zabrana izazivanja i podsticanja mržnje ili netrpeljivosti po bilo kom osnovu, koja se dalje razrađuje u odredbama o ljudskim pravima i slobodama kroz propisivanje osnova za legitimno ograničenje nekih prava i sloboda, ako se pod plaštom njihovog korišćenja ili vršenja odvijaju aktivnosti usmjerene na propagiranje rasne, nacionalne, vjerske ili druge mržnje. Ova zabrana mora imati svoju konkretizaciju u zakonskim odredbama koje sankcionišu njene prekršioce i koje na pravi način ovlašćuju državne organe da u samom korijenu obuzdaju aktere izazivanja mržnje i pravovremeno osiguraju mir, toleranciju i multikulturalnost kao osnovne vrijednosti.

2.11 ZABRANA DISKRIMINACIJE

U skladu sa opredjeljenjem da je Crna Gora građanska država, komplementarno garanciji jednakosti građana, Ustav izričito propisuje zabranu diskriminacije, navodeći: »Zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu«. Poštovanjem zabrane diskriminacije obezbjeđuje se da niko ne može imati preimućstvo u sticanju prava ili u vršenju dužnosti ili biti privilegovan pred organima državne vlasti zbog toga što posjeduje neko lično svojstvo, odnosno osigurava se da ljudi ne budu dovedeni u nepovoljniji položaj u odnosu na druge, samo zbog svojih ličnih svojstava.

U ustavnoj odredbi o antidiskriminaciji taksativno se ne navode lična svojstva koja ne mogu biti povod ili razlog za nejednak položaj, ali prema drugim odredbama, ratio Ustava zabranjuje diskriminaciju s obzirom na rasu, pol, jezik, vjeroispovijest, zanimanje, nacionalnu pripadnost, boju kože, porijeklo, politička uvjerenja, društveni položaj, obrazovanje, ekonomsko stanje i sl.

Međutim, Ustav određuje da se neće smatrati diskriminacijom propisi i mjere usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja se nalaze u nejednakom položaju. Ovakvim određenjem stvorena je obaveza za organe državne vlasti da preduzimaju antidiskriminatorne mjere.

2.12 PRAVNI POREDAK

U odredbi koja je nominovana rubrumom »pravni poredak«, Ustav propisuje da su međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drugačije od unutrašnjeg zakonodavstva.

Čini nam se da naziv ove odredbe nije u potpunosti adekvatan njenoj sadržini, jer se pod pravnim poretkom podrazumijevaju svi važeći pravni propisi u državi i njihova djelotvorna primjena. To su, svakako, uz nacionalno zakonodavstvo i međunarodni ugovori kojima je Crna Gora pristupila i koji obavezuju pravne subjekte u Crnoj Gori da se ponašaju u skladu sa njihovim odredbama, a što utvrđuje ova ustavna odredba.

Imajući u vidu značaj i pravno dejstvo prihvaćenih međunarodnih ugovora, odredba pomenute sadržine ima neizostavno mjesto u Ustavu. Ona ne samo da verifikuje pravno dejstvo međunarodnih ugovora, time što određuje da su oni dio unutrašnjeg pravnog poretka i da imaju suprematiju u odnosu na domaće zakonodavstvo, već podsjeća državne organe i druge institucije na potrebu harmonizacije nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim pravom.

2.13 GRANICE SLOBODA

Već je bilo riječi o tome da su slobode i prava ograničene slobodama i pravima drugih, ali Ustav, u skladu sa principom vladavine prava ističe da je u Crnoj Gori slobodno sve što Ustavom i zakonom nije zabranjeno i da je svako obavezan da se pridržava Ustava i zakona. Ovaj princip imanentan je ljudima kada ostvaruju svoja prava i slobode, a za državne organe važi obrnut princip prema kome je državnim organima zabranjeno sve ono što im izričito nije dozvoljeno, jer na to upućuje smisao ustavne odredbe o ograničenosti vlasti Ustavom i zakonom.

Kada bi i za državne organe važio princip da je za njih slobodno sve što Ustavom i zakonom nije zabranjeno bio bi nemoguć balans između državnog monopola fizičke prinude i ljudskih prava i sloboda. U tom slučaju garancije ljudskih prava i sloboda ostale bi na nivou teorijske proklamacije i bez praktične i djelotvorne zaštite.

S druge strane, pri zaštiti svojih prava i sloboda svako je obavezan da se pridržava Ustava i zakona, ne dovodeći u pitanje prava drugih, koja im propisi garantuju.

2.14 PODJELA VLASTI

U Ustavu je iznijeto opredjeljenje za parlamentarni sistem podjele vlasti kroz promociju uređenja vlasti po načelu podjele na zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Zakonodavna vlast je povjerena Skupštini, izvršna Vladi, a sudska sudovima.

U načelnim odredbama Ustava o podjeli vlasti ističe se da Crnu Goru predstavlja predsjednik Crne Gore, da ustavnost i zakonitost štiti Ustavni sud i da su Vojska i bezbjedonosne službe pod kontrolom države, kao i principi ograničenja vlasti Ustavom i zakonom, i međusobnog odnosa vlasti koji počiva na ravnoteži i međusobnoj kontroli.

Prema nekim autorima na navedenim određenjem nije dosljedno izvedena podjela vlasti, jer se ne pominje tzv. ustavotvorna vlast, a uz to izvršna vlast se smatra jedinstvenom i cjelovitom i njeno vršenje je povjereno Vladi, iako i predsjednik države ima određena izvršna ovlaštenja. Sem toga, ovdje se utvrđuje nadležnost Ustavnog suda da štiti ustavnost i zakonitost, iako se ova kontrolna funkcija vlasti ne može smatrati posebnom funkcijom vlasti. Princip ograničenja vlasti Ustavom i zakonom predstavlja element vladavine prava i ograničava vlast u statusnom i funkcionalnom smislu.

Principu podjele vlasti imanentan je i princip ravnoteže i međusobne kontrole pojedinih vlasti. Naime, princip podjele vlasti predstavlja organizacioni i strukturni princip pravne države, koji doprinosi konstituisanju, racionalizaciji i stabilizaciji vlasti i odgovarajućoj srazmjeri između količine vlasti i odgovornosti. S druge strane, princip podjele vlasti ne znači da postoji apsolutno razgraničenje vlasti, jer krajnji cilj podjele vlasti je ravnoteža vlasti, a zahtjev za odgovornim vršenjem vlasti nalaže potrebu međusobne kontrole i uzajamne saradnje vlasti. Otuda je u Ustavu Crne Gore mjesto principu ravnoteže i međusobne kontrole vlasti.

2.15 CRNOGORSKO DRŽAVLJANSTVO

Ustav utvrđuje postojanje crnogorskog državljanstva, a prepušteno je zakonu da propiše pravila o sticanju, prestanku ili otpustu iz državljanstva, kao i druga pitanja koja se odnose na pravnu vezu između građanina i države.

Ustav državi stavlja u obavezu da štiti prava i interese svojih državljana. Ovakvo određenje Ustava ne treba shvatiti na način da su aktivnosti države na zaštiti prava ograničene samo na sopstvene državljanke, jer je država dužna da obezbijedi osnovna ljudska prava svakome ko je na njenoj teritoriji, odnosno u njenoj nadležnosti. Međutim, osim prava koja pripadaju čovjeku, kao ljudskom biću, postoje i prava kojima se može koristiti samo državljanin određene države, kao što su npr. izborna prava. Zbog toga, navedeno određenje Ustava treba shvatiti u smislu da je država dužna da štiti ona prava i interese svojih državljana koja su u vezi sa državljanstvom ili iz njega proističu.

Navedenom korespondira i ustavna odredba o zabrani izručenja crnogorskog državljanina, osim u slučaju, kada to nalaže međunarodna obaveza, koja je u skladu sa Evropskom konvencijom o ekstradiciji.

2.16 JEZIK I PISMO

Ustav utvrđuje da je službeni jezik u Crnoj Gori crnogorski, da su ćirilčno i latinično pismo ravnopravni i da su u službenoj upotrebi i srpski, bosanski, albanski i hrvatski jezik. Prema tome, službeni jezik je nominovan prema nazivu države, a imajući u vidu i multinacionalnu strukturu stanovništva u Crnoj Gori ustavotvorac se opredijelio i za to da su u službenoj upotrebi i pomenuta četiri jezika.

Ravnopravnost ćirilčnog i latiničnog pisma kod upotrebe službenog jezika pripada tradiciji dosadašnjih crnogorskih ustava.

2.17 ODVOJENOST VJERSKIH ZAJEDNICA OD DRŽAVE

Kod nesumnjivog opredjeljenja da je Crna Gora sekularna država, Ustav ustanovljava princip odvojenosti vjerskih zajednica od države i načelo ravnopravnosti vjerskih zajednica i njihove slobode u vršenju vjerskih obreda i vjerskih poslova.

Princip odvojenosti vjerskih zajednica od države podrazumijeva podjelu državnih i crkvenih poslova i njegova realizacija je od značaja za stabilnost države i za zaštitu slobode vjeroispovijesti. Ovo načelo podrazumijeva neutralnost države u vjerskim poslovima, s jedne strane, te da vjerske zajednice priznaju svjetovnu vlast države i njen suverenitet u vršenju državnih poslova.

Načelo slobodnog vršenja vjerskih poslova i vjerskih obreda podrazumijeva autonomiju vjerskih zajednica da samostalno uređuju svoje poslove, uključujući i svoju unutrašnju organizaciju i da slobodno vrše vjerske poslove, ali u granicama pravnog poretka.

2.18 ODNOS SA DRUGIM DRŽAVAMA I MEĐUNARODNIM ORGANIZACIJAMA

Utvrđujući da Crna Gora na principima i pravilima međunarodnog prava saraduje i razvija prijateljske odnose sa drugim državama i međunarodnim organizacijama i da Crna Gora može stupiti u međunarodne organizacije, Ustav verifikuje privrženost Crne Gore svestranoj saradnji i razvijanju dobrih odnosa sa drugim državama i sa međunarodnim organizacijama, koje baštine najviše civilizacijske vrijednosti kao što su demokratija, vladavina prava, zaštita ljudskih prava i druge vrijednosti čije poštovanje i zaštita vodi napretku i prosperitetu.

Ustav na posebnom mjestu stavlja u nadležnost Skupštini da odlučuje o načinu pristupanja Evropskoj uniji, za koje se opredjeljenje iznosi već u preambuli Ustava. Ova odluka i realno pripada Skupštini, jer pristupanje Evropskoj uniji vodi progresu, ali i ograničavanju državnog suvereniteta u određenom smislu, pa je na predstavništvu svih građana da odluči o tako važnom pitanju.

Ustav zabranjuje stupanje u savez sa drugom državom kojim bi Crna Gora gubila nezavisnost i puni međunarodni subjektivitet.

2.19 ZAKONODAVSTVO

Ustav određuje da se zakonom u skladu sa Ustavom uređuju:

- način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje;
- način ostvarivanja posebnih manjinskih prava;
- način osnivanja, organizacija i nadležnost organa vlasti i postupak pred tim organima, ako je to neophodno za njihovo funkcionisanje;
- sistem lokalne samouprave;
- druga pitanja od interesa za Crnu Goru.

Ovakvim ustavnim uređenjem na određeni način se limitira materija koja se može urediti zakonom. ipak, u zadnjoj tački ove ustavne odredbe otvoren je širok prostor za zakonodavnu regulativnu, time što se navodi da se zakonom mogu urediti i »druga pitanja od interesa za Crnu Goru, ali u svakom slučaju granice zakonodavca su smisao i razum Ustava.



**LJUDSKA PRAVA
I SLOBODE**

3

3 LJUDSKA PRAVA I SLOBODE

3.1 ZAJEDNIČKE ODREDBE USTAVA

Ustav sadrži zajedničke odredbe koje, uz već navedene principe, predstavljaju platformu za ustanovljenje, poštovanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda. Tim odredbama uređuje se osnov i jednakost za ostvarivanje prava i sloboda, rodna ravnopravnost, jednakost u zaštiti ljudskih prava i sloboda, pravo na pravni lijek, pravo na pravnu pomoć, pravo na lokalnu samoupravu, pravo na zdravu životnu sredinu i mogućnosti ograničavanja ljudskih prava i sloboda.

3.2 OSNOV I JEDNAKOST

Ustav Crne Gore utvrđuje da se prava i slobode ostvaruju na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih ugovora, da su svi jednaki pred zakonom i da svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava i sloboda.

Određenjem da se prava i slobode ostvaruju na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih ugovora, Ustavom se utvrđuje da se ljudska prava i slobode ustanovljavaju Ustavom i međunarodnim ugovorima, a isto tako i ostvaruju na osnovu ovih pravnih akata. Razumljiv je ovakav pristup, jer ljudska prava i slobode predstavljaju osnovne vrijednosti. Ovim je ograničen prostor zakonodavca za njegove intervencije u oblasti ljudskih prava, ali ne treba izgubiti iz vida da njega Ustav izričito ovlašćuje da uredi način ostvarivanja sloboda i prava, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje i da u nekim situacijama može ograničiti ljudska prava i slobode u obimu koji Ustav dopušta.

Uređujući da su svi jednaki pred zakonom, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo i da svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava i sloboda, ustavotvorac dalje razrađuje ili bolje reći dopunjava antidiskriminatosko načelo. Ovim se ne ukazuje samo na jednakost bez obzira na bilo kakvo lično svojstvo ili posebnost, kao antipod diskriminaciji, već i na jednaku zaštitu ljudskih prava i sloboda, koja podrazumijeva da svako ima jednake mogućnosti pred državnim organima kada se odlučuje o njihovim pravima i slobodama, a naročito u pogledu iznošenja argumenata i dokaza za odbranu svog prava.

3.3 RODNA RAVNOPRAVNOST

Ustavom je utvrđena obaveza države da jemči ravnopravnost žene i muškarca i da

razvija politike jednakih mogućnosti. iako Ustav sadrži opšte garancije jednakosti ljudi, izričitim određenjem o ravnopravnosti žene muškarca ustavotvorac je jasno stavio do znanja da pripadnost polu ne smije biti povod za diskriminaciju. Ova odredba nesumnjivo pripada ustavnoj materiji, jer i međunarodni dokumenti takvog značaja kao što su Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, izričito garantuju jednakost žene i muškarca.

3.4 PRAVNI LIJEK

Ustav svakome garantuje pravo na pravni lijek protiv odluke kojom je odlučeno o njegovom pravu ili na zakonu zasnovanom interesu.

Pravo na pravni lijek je bitan element zaštite ljudskih prava i sloboda. Korišćenjem ovog prava pruža se mogućnost da se otklone povrede zakona ili moguće zloupotrebe državnih organa kada odlučuju o pravima i slobodama građana i time doprinosi većoj pravnoj sigurnosti i povjerenju u rad organa državne vlasti.

Iz ovog ustavnog određenja, koje pominje »na zakonu zasnovani interes«, sasvim sigurno se ukazuje da pravo na podnošenje pravnog sredstva ima ono lice koje ima pravni interes za njegovo podnošenje i da nedostatak pravnog interesa čini pravni lijek nedozvoljenim, kako se to izričito konkretizuje u svim procesnim zakonima.

3.5 PRAVNA POMOĆ

Ustavom se ustanovljava pravo na pravnu pomoć i određuje da svako ima pravo na pravnu pomoć, da pravnu pomoć pruža advokatura, kao nezavisna i samostalna profesija i druge službe, i da pravna pomoć može biti besplatna, u skladu sa zakonom.

Pravo na pravnu pomoć je univerzalno pravo, koje podrazumijeva da stranci koja ostvaruje ili štiti neko svoje pravo pomaže stručno lice i obezbijedi da stranka zbog svog neznanja ne bude u nepovoljnijem položaju i da na efikasan i efektivan način zaštiti svoja prava.

Određenjem da pravnu pomoć pruža advokatura, kao nezavisna i samostalna profesija, ustavotvorac advokaturi daje značaj ustavne kategorije i garantuje njenu nezavisnost i samostalnost i u organizacionom i funkcionalnom smislu.

Međutim, Ustav uređuje da pravnu pomoć mogu pružati i druge službe, ne precizirajući koje su to službe i prepuštajući zakonu da to uredi, ali ćemo pomenuti da se tim službama može smatrati notarska služba, služba pravne pomoći i druge službe koje zakonodavac ovlasti da se bave poslovima pružanja pravne pomoći.

Propisujući da pravna pomoć može biti besplatna u skladu sa zakonom, Ustav prihvata međunarodni pravni standard prema kome lice, koje nema dovoljno sredstava da plati pravnu

pomoć, ima pravo da dobije besplatnu pravnu pomoć ako interesi pravde tako zahtijevaju.

3.6 PRAVO NA LOKALNU SAMOUPRAVU

Ustavotvorac garantuje pravo na lokalnu samoupravu i time lokalnu samoupravu smatra posebnim pravom građana, a u posebnom dijelu Ustav sadrži odredbe o lokalnoj samoupravi. U tim odredbama pravo na lokalnu samoupravu se definiše kao pravo građana i organa lokalne samouprave da uređuju i upravljaju određenim javnim i drugim poslovima, na osnovu sopstvene odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva. Na ovaj način, pravo na lokalnu samoupravu predaje se i individualni i kolektivni karakter.

3.7 ŽIVOTNA SREDINA

Ustav propisuje da svako ima pravo na zdravu životnu sredinu, na blagovremeno i potpuno obavještenje 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, dužan da čuva i unapređuje životnu sredinu.

Iako je pravo na ekologiju po svojoj prirodi ekonomsko–socijalno pravo pretpostavljamo da mu je ustavotvorac našao mjesto u dijelu zajedničkih odredbi o ljudskim pravima i slobodama rukovođen atributom ekološke crnogorske države i zbog toga što ovo opšte pravo, u bitnoj mjeri utiče na ostvarivanje nekih drugih prava i ograničava njihovo vršenje mjerom zahtjeva za očuvanje životne sredine.

Ovo pravo u sebi sadrži dvije komponente i to pravo na zdravu životnu sredinu i obavezu svakog, a posebno države, da štiti životnu sredinu. Obaveza države sa razlogom je apostrofirana, s obzirom da ona utvrđuje uslove i način obavljanja privrednih i drugih djelatnosti, pri čemu se odgovorno mora voditi računa o očuvanju prirode, životne sredine i održivog razvoja, kako se to navodi u preambuli Ustava.

3.8 OGRANIČENJE LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

Ustav sadrži opštu odredbu kojom uređivanje pitanja ograničenja ljudskih prava delegira zakonodavcu. Ali, ustavotvorac istovremeno precizira sadržaj i granice ovlašćenja zakonodavca, jer propisuje da se ljudska prava i slobode mogu ograničiti samo zakonom u obimu koji dopušta Ustav u mjeri koja je neophodna da bi se u otvorenom i demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno.

Mogućnost ograničenja prava dolazi u obzir samo u situaciji kada se ne radi o apso-

lutnim pravima, koja se ne mogu ograničiti ni pod kakvim okolnostima (pravo na život, zabrana mučenja, zabrana ropstva i prinudnog rada i sl). To znači, da se mogu ograničiti prava uslovljena u znatnoj mjeri (pravo na poštovanje porodičnog i privatnog života, doma i prepiske, sloboda izražavanja, okupljanja i udruživanja), i prava sa inherentnim ograničenjima (pravo svojine, pravo na obrazovanje i dr). Međutim, do miješanja države kod ostvarivanja ovih prava može doći samo u situacijama kada su njihova ograničenja propisana zakonom, što ne određuje samo Ustav, već i međunarodni instrumenti, kao što je Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Pri tome, ograničenje mora da teži nekom opravdanom cilju, u demokratskom društvu i, da je ograničenje srazmjerno cilju kome se teži.

Ustav predviđa i mogućnost privremenog ograničenja sloboda i prava za vrijeme ratnog ili vanrednog stanja, u obimu u kome je to neophodno. Međutim, zabranjuje diskriminator-ski pristup kod ograničavanja sloboda i prava u ovim okolnostima, propisujući da se ono ne smije činiti po osnovu bilo kakvog ličnog svojstva ljudi.

Takođe, Ustav uređuje da se u vrijeme ratnog ili vanrednog stanja ne može ograničiti pravo na: život, pravni lijek i pravnu pomoć, dostojanstvo i poštovanje ličnosti, pravično i javno suđenje, načelo zakonitosti, pretpostavku nevinosti, odbranu, naknadu štete za nezakonito ili neosnovano lišenje slobode i neosnovanu osudu, slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti, zaključenje braka, kao i da se ne mogu ukinuti zabrane: izazivanja ili podsticanje mržnje ili netrpeljivosti, diskriminacije, ponovnog suđenja i osude za isto krivično djelo i nasilne asimilacije.

3.9 LIČNE SLOBODE I PRAVA

3.9.1 ZABRANA SMRTNE KAZNE

Ustav Crne Gore uvodi u ustavni sistem zabranu smrtne kazne, koja je jedan od oblika jemstva prava na život, kao prirodnog prava čovjeka.

Interesantno je, da u Ustavu nema izričite garancije prava na život, kako to čini Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i ustav nekih drugih država. Međutim, to ne znači da Ustav ne garantuje ovo pravo, jer njegove garancije posredno proizilaze iz odredbe o zabrani smrtne kazne, pa i iz norme kojom Ustav određuje da se ne može ograničiti pravo na život za vrijeme ratnog ili vanrednog stanja.

Ustav prepušta zakonu da reguliše slučajeve koji u skladu sa međunarodnim standardima u kojima je kod lišenja života isključena protivpravnost, kao što i sami međunarodni instrumenti upućuju da te slučajeve treba urediti zakonom.

U cilju zaštite prava na život, država je u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava, dužna da preduzima tzv. »pozitivne obaveze«, u smislu otklanjanja opasnosti koje izvjesno upućuju da će neko biti lišen života (npr. država ne treba da izruči lice kome u drugoj državi prijete smrtna kazna, država treba da odobri azil licu kome je pravo na život ugroženo u

njegovoj zemlji), kao i da sprovede djelotvornu istragu kada dođe do lišenja života i da osudi počinioce djela. Uređenje ovih obaveza, takođe, je predmet zakonske materije.

Inače, čl. 1 Protokola 13 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, ukinuta je smrta kazna i ona nije dopuštena ni pod kakvim okolnostima. Konvencija obavezuje sve države Savjeta Evrope, čija je članica i Crna Gora. Ova zabrana je izričito prihvaćena i uključena u Ustav Crne Gore.

3.9.2 BIOMEDICINA

Kao posebno pravo Ustav ustanovljava pravo čovjeka i dostojanstvo ljudskog bića u pogledu primjene biologije i medicine i sa druge strane uvodi zabranu svake intervencije koja je usmerena na stvaranje ljudskog bića koje je genetički identično sa drugim ljudskim bićem, živim ili mrtvim, kao i zabranu vršenja medicinskih i drugih ogleda na ljudskom biću, bez njegove dozvole.

Ovo ustavno određenje je u bliskoj vezi sa urođenim dostojanstvom ljudske ličnosti, odnosno pravom svakog na slobodan razvitak svoje ličnosti. U tom smislu je i proklamovano pravo ljudskog bića da samo odredi kojim će se intervencijama iz oblasti biologije i medicine podvrgnuti, kao i zabrana primjene genetičkog inženjeringa nad ljudskim bićem.

3.9.3 DOSTOJANSTVO I NEPOVREDIVOST LIČNOSTI

Ustav jednim svojim članom garantuje dostojanstvo i sigurnost čovjeka, nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta čovjeka, njegovu privatnost i lična prava, uvodi zabranu mučenja ili nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja i zabranu ropstva ili ropskog položaja.

Dakle, na ovaj način Ustav proklamuje više ličnih prava i ustanovljava više zabrana.

Dostojanstvo i sigurnost ličnosti je vrijednost koju štite i osnovni međunarodni instrumenti o ljudskim pravima i uz jednakost predstavljaju polaznu tačku pri definisanju ljudskih prava. Za razliku od prava koja štite fizički i psihički integritet pravom na dostojanstvo jemči se neprikosnovenost ličnosti i pravo svakog na slobodan razvoj svoje ličnosti. Takvu razliku određuje i crnogorski Ustav i pravo na dostojanstvo ličnosti i pravo na ličnu sigurnost tretira kao opštu slobodu iz koje proizilaze druga prava i lične slobode.

Takođe, Ustav ustanovljava opštu garanciju nepovredivosti fizičkog i psihičkog integriteta čovjeka, njegove privatnosti i ličnih prava. To je garancija ljudske ličnosti i njegove privatnosti i iz nje proizilazi niz drugih ustavnih prava i garancija, kojih se moraju pridržavati državni organi u kontaktu sa građaninom, naročito kada preduzimaju krivično-procesne radnje ili radnje prema licu lišenom slobode.

Zabrana mučenja ili nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja je sadržana i u osnovnim međunarodnim dokumentima, pa i u Ustavu.

Treba razumjeti razliku između navedena tri oblika zabranjenog ponašanja i ona se definiše na osnovu stepena patnje žrtve zabranjenog ponašanja.

Mučenje se vezuje za patnje posebnog intenziteta i surovosti i izaziva „posebnu osudu namernog i nehumanog postupanja koje prouzrokuje veoma ozbiljne i surove patnje“. Nečovječno ponašanje je postupanje koje namjerno prouzrokuje ozbiljne duševne patnje. Zlostavljanje „mora dostići minimum surovosti“ da bi se ocijenilo kao nečovječno postupanje.

Ponižavajuće postupanje se sastoji u postupanju ili kažnjavanju koje teško ponižava neku osobu pred drugima ili je tjera da čini nešto protiv svoje volje ili savjesti.

Ovakva razlika utemeljena je u presudama Evropskog suda za ljudska prava.

Ropstvo i ropški položaj nije isto što i prinudni rad. Naime, ropstvo i ropški položaj obuhvataju dalekosežne oblike nadzora nad pojedincem koji prate tlačiteljski uslovi koje pojedinac ne može da promijeni i od kojih ne može da pobjegne, dok se pod prinudnim radom podrazumijeva nedobrovoljni rad, koji se vrši privremeno ili kao dopuna drugih obaveza.

3.9.4 LIŠENJE SLOBODE

Ustav Crne Gore, svakom garantuje pravo na ličnu slobodu, a dopušta lišavanje slobode samo iz razloga i u postupku koji je predviđen zakonom.

Ustav uređuje i prava lica lišenog slobode i navodi da ono mora odmah biti obaviješteno na svom jeziku ili jeziku koji razumije o razlozima lišenja slobode i istovremeno 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 sam odredi. Lice lišeno slobode ima pravo da njegovom saslušanju prisustvuje branilac koga izabere. Nezakonito lišavanje slobode je kažnjivo, a lice koje je nezakonito ili neosnovano lišeno slobode ima pravo na naknadu štete.

U proklamovanju prava na ličnu slobodu kod navedenih ustavnih određenja, slobodu treba shvatiti u njenom klasičnom značenju, odnosno u smislu fizičke slobode nekog lica. Iz navedenih ustavnih određenja može se zaključiti da se ona odnose na slučaj lišavanja slobode nekog lica zbog izvršenog kažnjivog djela, jer u kontekstu ostalih prava lica lišenog slobode pominje se pravo na branioca kao komponenta prava na odbranu u krivičnom postupku.

Treba naglasiti da je pravo na slobodu i sigurnost osnovno ljudsko pravo koje je ustanovljeno i u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koja nabraja slučajeve zbog kojih se neko lice u postupku predviđenim zakonom može lišiti slobode i osigurava da lišenja slobode ne može biti pod proizvoljnim okolnostima. Jedan od slučajeva je i lišenje slobode zbog osnovane sumnje da je učinjeno krivično djelo koji je, kao što smo naveli, predmet uređenja Ustava, ali se u ustavnim odredbama o lišenju slobode, osim kada se radi o pritvoru, ne pominje osnovana sumnja kao *conditio sine qua non* kod lišenja slobode.

Takođe, Konvencija šire određuje slučajeve lišenja slobode i pored navedenog predviđa: lišenje slobode zbog krivične osude, lišenje slobode zbog neispunjenja zakonite sudske odluke

ili radi obezbjeđenja ispunjenja neke obaveze propisane zakonom, lišenje slobode maloljetnog lica na osnovu zakonite odluke u svrhu vaspitnog nadzora ili radi njegovog privođenja nadležnom organu, lišenje slobode da bi se spriječilo širenje zaraznih bolesti i lišenje slobode duševno poremećenih lica, alkoholičara, uživalaca droge ili skitnica i slučaj lišenja slobode da bi se spriječio neovlašćeni ulazak nekog lica u zemlju ili lica protiv koga se preduzimaju mjere u cilju deportacije ili ekstradicije.

Konvencija zabranjuje lišenje slobode lica koje nije u stanju da izvrši ugovornu obaveznu.

U svakom od navedenih slučajeva lice lišeno slobode ima pravo da se obrati sudu, da ispita zakonitost lišenja slobode (habeas corpus).

Kako navedene garancije u Ustavu nijesu pomenute, dužnost zakonodavca je da ih cjelovito prihvati i uredi zakonima.

3.9.5 PRITVOR

Ustav predviđa i pritvor kao jednu od mjera u svrhu vođenja krivičnog postupka.

Pritvor se može odrediti samo na osnovu odluke suda i to ako postoji osnovana sumnja da je lice izvršilo krivično djelo i ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka. Bliže uređivanje pritvorskih osnova prepušteno je zakonu.

Pritvorenom licu se mora uručiti obrazloženo rješenje o času pritvaranja, a najkasnije u roku od 24 časa od pritvaranja. Time se ono upoznaje sa razlozima zbog kojih se lišava slobode. Protiv rješenja o pritvoru pritvoreno lice ima pravo žalbe o kojoj je drugostepeni sud dužan da odluči u roku od 48 sati.

Trajanje pritvora mora biti svedeno na najkraće moguće vrijeme. Ovo određenje ima za cilj da ograniči lišenje slobode pritvorenog lica koje je podvrgnuto krivičnom postupku u kome za njega važi pretpostavka nevinosti.

U skladu sa ovim su i ustavna ograničenja trajanja pritvora, koji po odluci prvostepenog suda može trajati do tri mjeseca, a odlukom višeg suda može se produžiti još za tri mjeseca, pa ako se do tada ne podigne optužnica, lice će biti pušteno iz pritvora. Kada se radi o maloljetniku, pritvor protiv njega ne može trajati duže od 60 dana.

Ovi rokovi i određenje da trajanje pritvora mora biti svedeno na najkraće moguće vrijeme u skladu su sa zahtjevom da se licu lišenom slobode obezbijedi suđenje u razumnom roku, što je takođe međunarodni standard.

3.9.6 POŠTOVANJE LIČNOSTI U POSTUPKU PRED DRŽAVNIM ORGANIMA

Ustavom se garantuje poštovanje ljudske ličnosti i dostojanstva u krivičnom i svakom drugom postupku pred državnim organima, kao i u slučajevima lišenja slobode, ograničenja

slobode i izvršenja kazne.

Naspram ove garancije, Ustav utvrđuje zabranu svakog nasilja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja nad licem lišenim slobode ili licu kome je sloboda ograničena, kao i iznuđivanje priznanja i izjava, uz prijetnju kažnjivošću.

Iako Ustav ne predviđa da se dokazi pribavljeni protivno navedenoj zabrani smatraju nevažećim, ne dovodi se u pitanje takav njihov karakter, jer procesni zakoni propisuju da se na tim dokazima ne može zasnivati sudska odluka, što je u skladu i sa praksom Evropskog suda za ljudska prava.

3.9.7 PRAVIČNO I JAVNO SUĐENJE

Ustav Crne Gore po prvi put u tradiciji crnogorske ustavnosti pominje pravo na pravično suđenje i propisuje da „svako ima pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom ustanovljenim sudom“.

Pravo na pravično suđenje je, takođe, jedno od temeljnih ljudskih prava koje uređuju međunarodni dokumenti, pa i Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Ovo pravo uključuje više garancija i to: pravo na nezavisan i nepristrasan sud, pravo na pristup sudu, pravo na jednakost sredstava i iznošenje dokaza u sudskim postupcima, zaštitu od samooptuživanja (pravo da se lice brani ćutanjem), obavezu obrazlaganja sudske presude, pravo da se poštuje odluka suda, pravo na suđenje u razumnom roku, pravo na javnu raspravu, javno izricanje presude, pretpostavku nevinosti, pravo na obaviještenost o optužbi, pravo na odgovarajuće vrijeme i mogućnost za pripremanje odbrane, pravo na odbranu i pravo na tumača.

Ustav u članu koji nosi naziv Pravo na pravično i javno suđenje kao garancije pominje: pravo na nezavisan i nepristrasan sud, pravo na suđenje u razumnom roku i pravo na javnu raspravu, dok na drugim mjestima uređuje i pretpostavku nevinosti i pravo na odbranu (uključujući obavijest o optužbi i vrijeme za pripremu odbrane) i pravo na upotrebu svog jezika, a u kontekstu prava lica lišenog slobode i pravo da se brani ćutanjem. Preostale garancije iz domena prava na pravično suđenje prepuštene su zakonodavcu i uređene su procesnim zakonima.

3.9.8 NAČELO ZAKONITOSTI

Ustav ustanovljava načelo legaliteta u sudskim postupcima, time što predviđa da „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.“

Reklo bi se da se ovaj princip odnosi ne samo na krivična djela, već na sva kažnjiva djela, pa i prekršaje, bez obzira što se u ustavnom određenju govori o djelima i sankcijama

„propisanim zakonom“, i što prekršaji mogu biti određeni i podzakonskim aktima, jer je ustavotvorac upotrijebio sintagmu „kažnjiva djela“, a ne krivična djela.

3.9.9 BLAŽI ZAKON

Ustavom je propisana garancija primjene blažeg zakona, ako je novi zakon blaži za učinioca krivičnog ili drugog kažnjivog djela. To je izuzetak od pravila da se krivična i druga djela utvrđuju, a kazne izriču po zakonu ili propisu koji je važio u vrijeme izvršenja krivičnog djela.

Ovo je istovremeno izuzetak od principa zabrane retroaktivne primjene zakona.

3.9.10 PRETPOSTAVKA NEVINOSTI

U skladu sa tradicijom ustavnosti u Ustavu Crne Gore se proklamuje pretpostavka nevinosti ali ovog puta u obliku pozitivne definicije: „Svako se smatra nevinim dok se njegova krivica ne utvrdi pravosnažnom odlukom suda“.

Uz ovo Ustav određuje da okrivljeni nije obavezan da dokazuje svoju nevinost i da je sud dužan da sumnju u pogledu krivice tumači u korist okrivljenog.

Ovakva ustavna određenja nalažu predstavnicima državnih organa koji sprovode krivični postupak da ne treba da postupaju sa unaprijed stvorenom predstavom da je okrivljeni učinio krivično djelo koje mu se stavlja na teret. Teret dokaza je na tužilaštvu i svaka sumnja treba da ide u prilog okrivljenom.

3.9.11 NE BIS IN IDEM

Ustavni princip ovog naziva glasi: „Nikom se ne može ponovo suditi niti može biti ponovo osuđen za isto kažnjivo djelo“.

Ovo je garancija prisutna u svim modernim ustavnim sistemima i kaznenim zakonodavstvima, koju treba razumjeti tako da, ipak, ne isključuje ponovno suđenje po vanrednim pravnim sredstvima.

3.9.12 PRAVO NA ODBRANU

U odredbi Ustava kojom se utvrđuje pravo na odbranu sadržane su garancije da okrivljeni bude upoznat sa optužbom protiv njega na jeziku koji razumije da mu se ostavi potrebno vrijeme za pripremanje odbrane i da se brani sam i uz prisustvo branioca koga sam odabere.

Prve dvije garancije su date kao nužne pretpostavke za korišćenje prava na odbranu pred sudovima i drugim državnim organima, jer ako okrivljeni nije upoznat sa optužbom protiv njega i ako mu nije ostavljeno dovoljno vremena za pripremu odbrane, on se ne može kvalitetno koristiti svojim pravom na djelotvornu odbranu.

Po prirodi prava na odbranu, okrivljeni je ovlašćen ne samo da aktivno preduzima procesne radnje već i da ne vrši izvjesne procesne radnje ako, po njegovom nahođenju, one štete odbrani. Tako, okrivljeni nije dužan da iznosi svoju odbranu, niti da odgovara na postavljena pitanja, o čemu je državni organ dužan da ga obavijesti na početku ispitivanja. Nepriznavanje djela i odbijanje iskaza ne mogu imati materijalno pravne i procesno pravne posljedice za okrivljenog.

No, da bi se postigao cilj krivičnog postupka, za što je nužan uslov ravnopravnost stranaka u postupku, nije dovoljna lična odbrana okrivljenog. Zbog toga se stručnom odbranom, odnosno mogućnošću angažovanja branioca, pojačava lična odbrana. S toga je pravo na odbranu izdignuto na nivo ustavnog prava i predstavlja jedno od osnovnih ljudskih prava. Inače, branilac nije stranka u sudskom postupku, jer on postupa u tuđem, a ne u sopstvenom procesno pravnom interesu i njegova prava su izvedena iz prava okrivljenog na odbranu.

Ustav izričito ne pominje tzv. „siromaško pravo“, odnosno mogućnost da se okrivljenom dodijeli branilac za slučaj ako on nije u mogućnosti da ga plati, ali to pravo kao dio opšteg prava na odbranu, posredno proizilazi iz ustavne odredbe o pravu na besplatnu pravnu pomoć u skladu sa zakonom.

3.9.13 PRAVO NA NAKNADU ŠTETE ZBOG NEZAKONITOG POSTUPANJA

Licu koje je neosnovano i nezakonito lišeno slobode kao i onom koje je neosnovano osuđeno, Ustav priznaje pravo na naknadu štete, koje, između ostalih garantuju i osnovni međunarodni instrumenti, pa i Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Pri tome, treba istaći da u ovakvim slučajevima dolazi u obzir naknada svih oblika materijalne i nematerijalne štete, prouzrokovane nezakonitim ili neosnovanim lišenjem slobode, ili neosnovanom osudom.

3.9.14 KRETANJE I NASTANJIVANJE

U skladu sa proklamovanom garancijom ličnog integriteta Ustav garantuje i slobodu kretanja i nastanjivanja, propisujući da se „jemči pravo na slobodu kretanja i nastanjivanja i pravo napuštanja Crne Gore“.

Ovim se svakome garantuje pravo na promjenu boravišta ili prebivališta, kao i sloboda da može napustiti teritoriju Crne Gore i vratiti se na nju.

Ipak, ovo pravo nije apsolutnog karaktera, jer Ustav predviđa mogućnost njegovog ograničenja, ako to zahtijeva: vođenje krivičnog postupka, sprečavanje širenja zaraznih bolesti ili razlozi bezbjednosti Crne Gore.

Ustavom je propisano da će se kretanje i boravak stranaca urediti posebnim zakonom.

3.9.15 PRAVO NA PRIVATNOST

Pravo na privatnost, prema međunarodnim pravnim standardima, uključuje četiri garancije i to: pravo na poštovanje privatnog ili porodičnog života, doma i prepiske.

Ustav Crne Gore je ove garancije grupisao u četiri člana kojima reguliše: „pravo na privatnost“; „nepovredivost stana“; „tajnost pisama“ i „podatke o ličnosti“.

Garantujući pravo na privatnost, Ustav utvrđuje: „Svako ima pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života.“

Pravo na privatni život tiče se sfere lične autonomije. Ono omogućava svakome da slobodno razvija i ispunjava svoju ličnost. Njime je obuhvaćeno pravo na sopstveni identitet i pravo na razvijanje odnosa sa drugim ljudima, naročito u emotivnoj sferi, uključujući tu i seksualne odnose sa drugim ljudima.

Porodicu u smislu prava na porodični život, organi koji se bave primjenom međunarodnih standarda, shvataju šire od njene definicije u nacionalnim zakonodavstvima. U tom smislu je i određenje novog Porodičnog zakona, koji porodicom smatra životnu zajednicu roditelja, djece i drugih srodnika koji imaju međusobna prava i obaveze, kao i druga zajednica života u kojoj se njeguju i podižu djeca.

Ustav kod propisivanja garancije prava na poštovanje privatnog i porodičnog života izričito ne pominje mogućnost njihovog ograničenja, što ne treba shvatiti da ova prava određuje kao apsolutna, jer prema opšteprihvaćenim standardima ova prava se smatraju „uslovljenim u znatnoj mjeri“, pošto se mogu ograničiti ako to zakon predviđa i ako je to neophodno u demokratskom društvu i ako to zahtijevaju legitimni interesi, kao što su zaštita zdravlja ljudi ili morala ili prava i slobode drugih.

3.9.16 NEPOVREDIVOST STANA

Ustav garantuje pravo na nepovredivost stana.

Pravo na poštovanje stana, ili pravo na poštovanje doma, kako ga bolje nominuju međunarodni instrumenti, je segment prava na privatnost.

Evropska konvencija o ljudskim pravima usvaja široku definiciju „doma“ u kontekstu navedene garancije. Tako se pod domom ne smatra samo onaj prostor koji je posjednut u skladu sa zakonom, već je bitnija priroda stanovanja u njemu, nego zakonitost stanovanja.

Osim toga, pod ovim pojmom se smatraju i poslovne kancelarije.

U skladu sa navedenim Ustav predviđa da niko ne može bez odluke suda ući u stan ili druge prostorije protiv volje njegovog držaoca i u njima vršiti pretres. Dakle, sud je taj koji procjenjuje da li je ispunjen legitimni cilj da se prekrši garancija nepovredivosti stana. Pretres se, prema Ustavu, može izvršiti u prisustvu dva svjedoka čime se obezbjeđuje dodatna zaštita prava na privatnost.

Samo u tri hitna slučaja može se ući u tuđi stan bez odluke suda ili bez prisustva svjedoka i to ako je to neophodno radi sprečavanja vršenja krivičnog djela, radi hvatanja učinioa krivičnog djela ili radi spašavanja ljudi i imovine.

3.9.17 TAJNOST PISAMA

I pravo na prepisku je jedan od elemenata prava na privatnost.

Ustav garantuje nepovredivost tajnosti pisama, telefonskih razgovora i drugih sredstava opštenja.

Ustav predviđa mogućnost ograničenja ovog prava i to ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka ili iz razloga bezbjednosti, ali samo na osnovu odluke suda. Potreba za postojanje sudske odluke nalaže da se zakonom bliže odrede uslovi za ograničenje ovog prava po navedena dva osnova.

3.9.18 PODACI O LIČNOSTI

Iako pravo na zaštitu podataka o ličnosti predstavlja element prava na privatni život, Ustav mu daje mjesto u posebnom članu i navodi: „Jemči se zaštita podataka o ličnosti“. Adekvatno proklamaciji ovog prava Ustav uvodi i zabranu upotrebe podataka o ličnosti van namjene za koju su pribavljeni.

Takođe, Ustav utvrđuje pravo svakog da bude obaviješten o podacima koji su prikupljeni o njegovoj ličnosti i pravo na sudsku zaštitu u slučaju zloupotrebe. Ustavna garancija zaštite podataka o ličnosti bliže se uređuje zakonom koji propisuje postupke i mjere za prikupljanje, obradu, korišćenje i razmjenu ličnih podataka, kao i mjere za onemogućavanje njihove zloupotrebe.

3.9.19 PRAVO AZILA

Opredijeljena ka prihvatanju civilizacijskih tekovina u sferi poštovanja i zaštite ljudskih prava, Crna Gora je svojim Ustavom posebno apostrofirala pravo na azil.

Dakle, Ustav propisuje pravo strancu da može da traži azil u Crnoj Gori, ako mu zbog

svoje rase, jezika, vjere ili pripadnosti nekoj naciji ili grupi ili zbog političkih uvjerenja strahuje od progona.

Sljedstveno izloženom, Ustav propisuje zabranu protjerivanja stranca iz Crne Gore, ako mu zbog navedenih svojstava prijete osuda na smrtnu kaznu, mučenje, neljudsko ponašanje, ponižavanje ili ozbiljno kršenje ljudskih prava.

Stranac se može protjerati iz Crne Gore samo na osnovu odluke nadležnog organa po zakonito sprovedenom postupku.

Navedena prava strancu garantuju se prvenstveno u cilju da stranac u drugoj zemlji ne bude izložen kršenju prava na život ili torturu. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda obavezuje sve članice Savjeta Evrope da se uzdrže od mjera koje mogu dovesti do kršenja navedenih apsolutnih prava, a u tom kontekstu i da ne izruče stranca u drugu državu u koju bi mogao biti izložen progona i teškom kršenju ljudskih prava. U tom smislu Ustav Crne Gore utvrđuje pravo na azil.

3.10 POLITIČKA PRAVA I SLOBODE

3.10.1 BIRAČKO PRAVO

Biračko pravo je jedno od najznačajnijih političkih prava, jer njegovim ostvarivanjem građani neposredno konstituišu organe vlasti i time realizuju građanski suverenitet, čiji su nosioci.

Sljedeći načelo prema kome je nosilac suverenosti građanin koji ima crnogorsko državljanstvo, Ustav propisuje da je titular biračkog prava državljanin Crne Gore, koji je navršio 18 godina života i koji ima najmanje dvije godine prebivalište u Crnoj Gori.

Kada su u pitanju navedena tri uslova za sticanje biračkog prava, Ustav ne pravi razliku između aktivnog (pravo građanina da bira) i pasivnog biračkog prava (pravo da bude biran), osim kod pasivnog biračkog prava za predsjednika Crne Gore za koje se propisuje drugi rezidencijalni uslov (prebivalište u Crnoj Gori najmanje 10 godina u posljednjih 15 godina).

Ustav logično propisuje da se biračko pravo ostvaruje na izborima.

Ustav, kao važne karakteristike biračkog prava utvrđuje opštost i jednakost, kao uslov za eliminaciju svih oblika diskriminacije kod ostvarivanja ovog prava, a ne predviđa bilo kakve osnove u smislu isključenja ili ograničenja biračkog prava.

Kao izborne principe Ustav određuje slobodne i neposredne izbore i tajno glasanje, koji svoju konkretizaciju imaju u izbornom zakonodavstvu.

3.10.2 SLOBODA MISLI, SAVJESTI I VJEROISPOVIJESTI

Ustav svakome „jemči pravo na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti, kao i pravo da promijeni vjeru ili uvjerenje i slobodu da sam ili u zajednici sa drugima javno ili privatno ispoljava vjeru molitvom, propovijedima, običajima ili obredom“.

Takođe, Ustav propisuje da „niko nije obavezan da se izjašnjava o svojim vjerskim i drugim uvjerenjima“.

Sloboda misli je jedna od najznačajnijih duhovnih sloboda i zajedno sa ostalim pomenutim slobodama iz ovog ustavnog određenja predstavlja garanciju duhovnog integriteta neke ličnosti.

Pod slobodom misli podrazumijeva se sloboda svake ličnosti da formira sopstveno mišljenje o društvenim i životnim pojavama. Ona nije samo uslov ljudske individualnosti, već i uslov ostvarivanja drugih političkih prava i sloboda.

Sloboda vjeroispovijesti pripada domenu tradicionalnih ljudskih prava, koju uz slobodu misli, garantuju najvažniji akti međunarodnog prava.

Sloboda savjesti podrazumijeva slobodu nekoga da vjeruje ili ne vjeruje i kao takva uslov je za ostvarivanje slobode misli i slobode vjeroispovijesti.

Ustav posebno utvrđuje pravo svakog da se ne izjašnjava o svojim vjerskim i drugim uvjerenjima, što je u skladu sa subjektivnom prirodom ovih prava i sa shvatanjem da uvjerenja predstavljaju intimu koja pripada duhovnoj crti čovjeka.

Sloboda ispoljavanja vjerskih uvjerenja može biti ograničena ako je to neophodno radi zaštite života i zdravlja ljudi, javnog reda i mira i osnovnih ljudskih prava i sloboda drugih, kakve moguće slučajeve predviđaju i akti međunarodnog prava.

3.10.3 SLOBODA IZRAŽAVANJA

Posebnim članom Ustav garantuje slobodu izražavanja mišljenja govorom, pisanom riječju, slikom i da drugi način.

Prema tome, sloboda izražavanja predstavlja segment slobode mišljenja, jer bez nje nije moguće realizovati slobodu mišljenja.

I ova sloboda se može ograničiti samo ako to zahtijeva zaštita prava drugog na dostojanstvo, ugled i čast ili razlozi javnog morala ili bezbjednosti Crne Gore.

3.10.4 PRIGOVOR SAVJESTI

Iako u kontekstu garantovanja slobode misli, savjesti i vjeroispovijesti pominje slobodu savjesti, ustavotvorac na posebnom mjestu u Ustavu posebno utvrđuje pravo na prigovor savjesti i garantuje svakom da nije dužan da protivno svojoj vjeri ili ubjeđenju ispunjava vojnu

ili drugu obavezu koja uključuje upotrebu oružja.

Apostrofiranjem ovog prava, Ustav dodatno garantuje duhovni integritet, čiji element je i sloboda izgrađivanja vjerskih pogleda i uvjerenja.

3.10.5 SLOBODA ŠTAMPE

Ustav jemči slobodu štampe i drugih vidova javnog obavještanja.

Ovu slobodu ustavotvorac je smjestio u korpus političkih prava i sloboda, iako ona ima i lične i političke attribute. Naime, ovom slobodom realizuje se sloboda misli, koja je dio lične duhovne sfere, zbog čega obje slobode imaju i karakteristične lične slobode. S druge strane, sloboda štampe je i političke prirode, jer se u sredstvima informisanja iznose ne samo lični, već i politički stavovi i bitno utiče na javno mnjenje o političkom životu u zajednici. Zbog toga se, za ovu slobodu, može reći da je ona pretpostavka za ostvarivanje drugih političkih sloboda i prava, koje u mnogome zavise od kvaliteta informisanja građana.

Ustav ustanovljava i pravo da se bez odobrenja osnivaju novine i druga sredstva javnog informisanja, s tim da osnivanje mora biti registrovano upisom kod nadležnog organa.

Takođe, Ustavom se garantuje 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 objavljivanjem netačnog podatka ili obavještenja.

3.10.6 ZABRANA CENZURE

Ustav zabranjuje cenzuru medija, čime dodatno jemči slobodu javnog obavještanja.

Ipak, zabrana cenzure nije apsolutna, jer nadležni sud može spriječiti širenje informacija, ako je to neophodno radi sprečavanja pozivanja na nasilno rušenje Ustavom utvrđenog poretka, očuvanja teritorijalnog integriteta Crne Gore, sprečavanja propagiranja rata ili podstrekavanja na nasilje ili vršenje krivičnog djela, sprečavanje propagiranja rasne, nacionalne i vjerske mržnje ili diskriminacije.

Određenje da sud donosi odluku u cilju sprečavanja širenja informacija, u navedenim slučajevima, podrazumijeva da se zakonom uredi sudska procedura u ovom pogledu.

3.10.7 PRISTUP INFORMACIJAMA

Ustavom se svakome garantuje pravo na pristup informacijama u posjedu državnih organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja.

Korišćenje ovog prava ima dvojak značaj. S jedne strane, koristeći se ovim pravom građani i pravna lica su u mogućnosti da dođu do dragocjenih podataka za efikasno i efektiv-

no ostvarivanje prava i da polazeći od prakse rada državnih organa predvide rezultat postupka i disponiraju da li će ili ne pokrenuti postupak pred nadležnim državnim organima.

S druge strane, ovo pravo zauzima važno mjesto u svakom demokratskom društvu, jer kroz njegovo vršenje doprinosi se javnosti rada organa vlasti, jer su građani i njihove institucije u prilici da se informišu o njihovom radu i da kontrolišu djelatnost državnih organa.

I ovo pravo nema apsolutni karakter, jer se ono može 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.

3.10.8 SLOBODA OKUPLJANJA

Sloboda mirnog okupljanja, bez odobrenja, a uz prethodnu prijavu nadležnom organu jemči se Ustavom.

Dakle, za ostvarivanje ove slobode nije potrebno odobrenje državnog organa, već samo prijava nadležnom organu.

I ova sloboda nije apsolutna, jer Ustav propisuje da okupljanje može privremeno ograničiti odlukom nadležnog organa, radi sprečavanja nereda ili vršenja krivičnog djela, ugrožavanja zdravlja ljudi, morala ili radi bezbjednosti ljudi i imovine, u skladu sa zakonom. Prema tome, Ustav prepušta zakonodavcu da bliže reguliše postupak ograničavanja okupljanja građana, kao i da odredi koji je organ nadležan za donošenje odluke u ovom pogledu.

3.10.9 SLOBODA UDRUŽIVANJA

Ustav jemči slobodu političkog, sindikalnog i drugog udruživanja i djelovanja, bez odobrenja, uz upis kod nadležnog organa.

Adekvatno ovoj garanciji Ustav utvrđuje i to da se niko ne može prisiliti da bude član nekog udruženja.

Ustav, takođe, propisuje da država pomaže politička i druga udruženja, kada za to postoji javni interes.

Sloboda političkog udruživanja podrazumijeva slobodu osnivanja političkih partija, dok se pod slobodom sindikalnog organizovanja smatra sloboda osnivanja sindikalnih organizacija, radi zaštite i unapređenja ekonomskog, profesionalnog i socijalnog statusa i prava njegovih članova.

Pod drugim udruženjima podrazumijevaju se svi oblici udruživanja mimo političkih stranaka i sindikalnih organizacija, kao što su nevladine organizacije (nevladina udruženja i nevladine fondacije), društva, pokreti, forumi i sl.

Nevladina udruženja se osnivaju radi ostvarivanja pojedinačnih ili zajedničkih interesa ili radi ostvarivanja i afirmacije javnog interesa. Ona su snažan faktor jačanja građanske inici-

jative, funkcionišu naspram državne vlasti kao tzv. »civilno društvo, nezavisna su od državnih organa i u partnerskom odnosu sa državnim organima utiču na konstituisanje državnih politika u raznim oblastima.

3.10.10 ZABRANA POLITIČKOG ORGANIZOVANJA

Naspram slobode političkog udruživanja, Ustav propisuje tri slučaja zabrane političkog organizovanja.

Prvo, zabranjeno je političko organizovanje u državnim organima. Cilj ove zabrane je da se postigne puna profesionalnost i stabilnost rada državnih organa i da status državnih službenika ne zavisi od smjene parlamentarne vlasti ili Vlade. Samo profesionalni i stabilni državni organi mogu biti dobar servis građana, za što je bitan uslov njihova nezavisnost od političkog djelovanja.

Drugo, zabranjeno je sudijama Ustavnog suda, sudijama redovnih sudova, državnim tužiocima i njihovim zamjenicima, zaštitniku ljudskih prava i sloboda, članovima Savjeta Centralne banke, članovima Senata Državne revizorske institucije, profesionalnim pripadnicima Vojske, policije i službi bezbjednosti da mogu biti članovi političkih organizacija. Navedenim kategorijama nosilaca javnih funkcija i državnih službenika isključuje se sloboda političkog udruživanja. Zemlje razvijene demokratije ne poznaju ove zabrane, ali se one smatraju poželjnim za društva u tranziciji, kakva su sva ona koja teže usvajanju demokratskih standarda i evropskim i evroatlantskim integracijama. Naime, osnovni preduslovi za razvoj demokratije su stvaranje nezavisnog i samostalnog pravosuđa i kontrolnih institucija nadležnih za nadzor nad finansijskim sistemom i nad upravljanjem državnom imovinom i fondovima, kao i stabilnih, konzistentnih i pouzdanih sistema vojske i službi bezbjednosti. Otuda je nesumnjiva potreba da ove institucije budu lišene mogućnosti političkog uticaja, a jedna od garancija za postizanje tog cilja je i zabrana njihovim pripadnicima da budu članovi političkih organizacija.

Na kraju, Ustav zabranjuje političko organizovanje i djelovanje stranaca i političkih organizacija čije je sjedište van Crne Gore. Ova zabrana je logična refleksija ustavnog načela koje promoviše građanina-državljanina Crne Gore za nosioca suverenosti.

3.10.11 ZABRANA DJELOVANJA I OSNIVANJA POLITIČKIH I DRUGIH UDRUŽENJA

Sloboda udruživanja, ni prema aktima međunarodnog prava, ni prema Ustavu, nije apsolutna sloboda.

Mogućnosti ograničenja ove slobode Ustav apostrofira u posebnom članu i propisuje: »Zabranjeno je djelovanje političkih i drugih organizacija koje je usmjereno na nasilno rušenje ustavnog poretka, narušavanje teritorijalne cjelokupnosti Crne Gore, kršenje zajemčenih slo-

boda i prava ili izazivanje nacionalne, rasne, vjerske ili druge mržnje i netrpeljivosti.«

Inače, odluka o zabrani rada političkih partija ili nevladinih organizacija u nadležnosti je Ustavnog suda Crne Gore.

Ustav zabranjuje i osnivanje tajnih subverzivnih organizacija i neregularnih vojski. Pod prvim se smatraju organizacije koje su redovno spremne da prikrivenim metodama rade protiv temeljnih društvenih vrijednosti, a pod neregularnim vojskama smatraju se svi oblici paravojskih formacija.

3.10.12 PRAVO OBRAĆANJA MEĐUNARODNIM ORGANIZACIJAMA

Ustav svakom jemči pravo obraćanja međunarodnim organizacijama, radi zaštite svojih prava i sloboda zajemčenih Ustavom.

Kako Ustav u dijelu odredbi o ljudskim pravima i slobodama prihvata prava i slobode koje proklamuju i akti međunarodnog prava, a kako se zaštitom ljudskih prava bave i relevantne međunarodne institucije, Ustav, kao opšte pravo predviđa pravo na obraćanje međunarodnim organizacijama zbog kršenja osnovnih ljudskih prava.

Treba naglasiti da su pitanja nadležnosti međunarodnih institucija za zaštitu ljudskih prava, legitimacija podnosioca aplikacije, pretpostavke za prihvatljivost aplikacije i procedura rada institucija, propisani aktima međunarodnog prava. Tako su pravila kada s radi o Evropskom sudu za ljudska prava propisana Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Poslovníkom o radu Evropskog suda za ljudska prava.

3.10.13 PRAVO OBRAĆANJA DRŽAVNOM ORGANU

Ustav svakome garantuje pravo da se pojedinačno ili zajedno sa drugim obrati državnom organu ili organizaciji koja vrši javna ovlašćenja i da dobije odgovor.

Obraćanje državnom organu može biti kroz različite forme. To može biti inicijalni akt, kojim se pokreće odgovarajući postupak radi rješavanja određenog pitanja. Dalje, to može biti i predstavka ili pritužba, kojom se ukazuje na propuste ili druge oblike nezakonitog rada državnih organa. Jedna od formi obraćanja je i peticija kojom više građana traži da se riješi neko pitanje za koje su zainteresovani.

Obraćanje može biti i u vidu opšte kritike rada državnih organa. U svim slučajevima Ustav garantuje pravo na dobijanje odgovora onom ko se obraća državnom organu. Ustav garantuje licu koje se obraća državnom organu i to da ne može trpjeti štetne posljedice zbog stavova iznijetih u obraćanju, osim ako je time učinio krivično djelo.

3.10.14 EKONOMSKA, SOCIJALNA I KULTURNA PRAVA I SLOBODE SVOJINA

Svakome se Ustavom jemči pravo svojine.

Pod pravom svojine u smislu navedenog ustavnog određenja ne treba shvatiti pravo koje je ograničeno na posjedovanje, korišćenje i raspolaganje samo fizičkim predmetima, jer i druga prava i interesi mogu biti predmet prava svojine.

U praksi Evropskog suda za ljudska prava ovo pravo je poznato kao »pravo sa inferentnim ograničenjima«, što podrazumijeva mogućnost da neko može biti lišen svojine samo ako to zahtijeva javni interes, ali pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava.

U tom smislu je i Ustavna odredba da niko ne može biti lišen ili ograničen prava svojine, osim kada to zahtijeva javni interes, uz pravičnu naknadu.

Ovim se propisuje mogućnost izuzetnog lišenja ili ograničenja prava svojine i to u slučaju eksproprijacije, kao mjere ekonomske ili društvene politike. Naime, u postupku eksproprijacije, kada to zahtijeva javni interes, neko se može lišiti prava svojine, ali mu u tom slučaju pripada pravična naknada kao ekvivalent pravu koga se lišava. Pitanja utvrđivanja javnog interesa i kriterijuma za određivanje pravične naknade sasvim treba da se regulišu zakonom.

Istina, Ustav ne pominje da država može u nekim slučajevima korišćenje imovine usloviti nekim opštim interesom ili ograničiti pravo svojine da bi se obezbijedila naplata poreza ili drugih dažbina, ili neko lišiti prava svojine da bi se izvršila naplata pravosnažno utvrđenog potraživanja povjerilaca, ali iz ustavnih načela o obavezi poštovanja prava i sloboda drugih i o obavezi da je svako dužan da se pridržava Ustava i zakona, proizilazi da Ustav posredno podrazumijeva i mogućnosti ovakvih ograničenja prava svojine i prepušta zakonima da ih bliže definišu.

Ustavom se uređuje da su prirodna bogatstva i dobra u opštoj upotrebi u državnoj svojini, što je neophodno sa stanovišta utvrđivanja sigurnih pretpostavki za ekonomski prosperitet i očuvanje prirode, zdrave životne sredine i afirmaciju održivog razvoja.

3.10.15 SLOBODA PREDUZETNIŠTVA

U skladu sa načelima liberalne ekonomije, koja podrazumijeva da nema progresa bez privatne inicijative i slobode preduzetništva, Ustav garantuje ovu slobodu.

Međutim, ne radi se o apsolutnoj slobodi, jer je dijapazon njenog ostvarivanja ograničen potrebom zaštite zdravlja ljudi, životne sredine, prirodnih bogatstava, i kulturnih dobara, kao i razlozima bezbjednosti i odbrane Crne Gore, kakva ograničenja i Ustav propisuje.

3.10.16 PRAVO NASLJEĐIVANJA

Ustav jemči pravo na nasljeđivanje i time pruža dodatnu garanciju prava svojine, jer ako se u načelu jemči pravo svojine logična je posljedica da se garantuje i pravo na nasljeđivanje, kao jedan od osnova njenog sticanja.

Ustav prepušta zakonu da reguliše način ostvarivanja ovog prava.

3.10.17 SVOJINSKO PRAVO STRANACA

Stranci, prema Ustavu, mogu biti nosioci prava svojine u skladu sa zakonom.

Ovakvo određenje podrazumijeva da će se zakonima bliže regulisati uslovi za sticanje prava svojine od strane stranaca, kao i način ostvarivanja svojinskih ovlašćenja.

3.10.18 PRAVO NA RAD

Ustavom se svakome priznaje pravo na rad, na slobodan izbor zanimanja i zapošljavanja, na pravične i humane uslove rada i na zaštitu za vrijeme nezaposlenosti.

Prema tome, ne radi se o garanciji države da svakome obezbijedi zaposlenje, već o priznavanju prava u skladu sa mogućnostima države. U stvari, suštinom ustavnog određenja svakome se jemči sloboda izbora zanimanja i zapošljavanja i pravo na zaštitu za vrijeme nezaposlenosti, a zaposlenom i pravo na pravične i humane uslove rada.

3.10.19 ZABRANA PRINUDNOG RADA

Ustav ustanovljava zabranu prinudnog rada.

Pod prinudnim radom smatra se rad ili usluga koja se traži od bilo koga, protivno njegovom pristanku i uz prijetnju kazne.

Saglasno aktima međunarodnog prava, Ustav ovu zabranu ne određuje apsolutnom, jer propisuje da se pod prinudnim radom ne smatra rad uobičajen u sklopu izdržavanja kazne lišenja slobode, rad u obavljanju službe vojne prirode ili službe koja se zahtijeva umjesto nje i rad koji se zahtijeva u slučaju krize ili nesreće koja prijete ljudskim životima ili imovini.

3.10.20 PRAVA ZAPOSLENIH

Ustavom je određeno da zaposleni imaju pravo na odgovarajuću zaradu, pravo na ograničeno radno vrijeme i plaćeni odmor (dnevni, nedjeljni i godišnji) i pravo na zaštitu na

radu.

U Ustavu se bliže ne određuje standard »odgovarajuće zarade« već se prepušta zakonima i kolektivnim ugovorima da utvrde kriterijume za određivanje zarade, kao što su oni koji odgovaraju određenom radnom mjestu, kvalifikaciji, radu i radnom doprinosu, kao i da utvrde zaradu u visini egzistencijalnog minimuma (»garantovana zarada«)

Pravom na ograničeno radno vrijeme smatra se ograničeni broj sati proveden na radu u toku radnog dana, nedjelje i mjeseca, a pod pravom na plaćeni odmor podrazumijevaju se dnevni, nedjeljni i godišnji odmor, uz pravo zaposlenog na naknadu zarade za vrijeme korišćenja odmora.

Pravo na zaštitu na rad utvrđuje se kao opšte pravo svih zaposlenih, uz određenje da omladina, žene i invalidi uživaju posebnu zaštitu na radu.

Način ostvarivanja prava zaposlenih bliže se uređuje zakonom.

3.10.21 SOCIJALNI SAVJET

Načelo liberalne ekonomije, kao uslov društvenog progresa podrazumijeva slobodu preduzetništva i privatne inicijative. Međutim, to ne znači da je sloboda uređivanja položaja zaposlenih u potpunosti prepuštena poslodavcu. U ovoj aktivnosti učestvuju država, poslodavac i sindikat. Država ima interes da stvori okvire privređivanja i uredi osnovnu lepezu prava zaposlenih u mjeri kojom se ostavlja prostor za zamah privređivanja i ekonomski napredak. interes poslodavca je da profitabilno posluje, ali on ne treba da pogoduje negiranju prava zaposlenih. i na kraju, sindikat objedinjava zaposlene i stara se o njihovim profesionalnim interesima i statusu.

Sve ovo podrazumijeva određeni stepen koordinacije u djelatnostima navedena tri subjekta kada je u pitanju položaj zaposlenih. Upravo zbog toga Ustav ustanovljava institut Socijalnog savjeta sa ciljem da on usklađuje socijalni položaj zaposlenih. U skladu sa navedenim, Ustav određuje da Socijalni savjet čine predstavnici sindikata, poslodavca i Vlade.

3.10.22 PRAVO NA ŠTRAJK

Pravo na štrajk je element prava na rad i sredstvo za uspostavljanje ravnoteže između prava i dužnosti poslodavca prema zaposlenima i prava zaposlenih. Korišćenjem ovog prava, zaposleni kroz organizovanu obustavu rada ili druge oblike neposlušnosti, vrše pritisak na poslodavca ili Vladu, radi poboljšanja platnog sistema ili uslova rada, odnosno radi zaštite svojih profesionalnih i socijalnih interesa. Zbog toga, Ustav garantuje ovo pravo.

U skladu sa međunarodnim pravnim aktima za oblast rada, Ustav predviđa mogućnost da se ograniči pravo na štrajk zaposlenih, u Vojsci, policiji, državnim organima i javnim službama, radi zaštite javnog interesa u skladu sa zakonom.

Ovo ograničenje je razumljivo s obzirom na prirodu djelatnosti navedenih službi.

3.10.23 SOCIJALNO OSIGURANJE

Ustav garantuje pravo na socijalno osiguranje i propisuje: »Socijalno osiguranje zaposlenih je obavezno«.

Ne precizira se koji su to vidovi socijalnog osiguranja i prepušta se zakonu da ih bliže definiše.

Ustav, utvrđuje i posebnu obavezu države da obezbijedi materijalnu sigurnost licu koje nije sposobno za rad i nema sredstava za život.

3.10.24 ZAŠTITA LICA SA INVALIDITETOM

Invalidima Ustav jemči posebnu zaštitu. Ovo je garancija prava na posebnu socijalnu i invalidsku zaštitu lica sa invaliditetom. Sadržaj i način ostvarivanja ovog prava bliže se ne uređuje Ustavom, već prepušta zakonu.

Ovo pravo podrazumijeva više oblika prava koji ne pripadaju drugim licima.

3.10.25 ZDRAVSTVENA ZAŠTITA

Ustav svakome jemči pravo na zdravstvenu zaštitu, s tim što bliže uslove njegovog ostvarivanja prepušta zakonu.

Ustavom se određenim kategorijama lica utvrđuje pravo na zdravstvenu zaštitu na teret javnih prihoda, ako to pravo ne ostvaruju po nekom drugom osnovu (osiguranje po osnovnu radnog odnosa ili penzijskog osiguranja). To su djeca, trudnice, stara lica i lica sa invaliditetom.

3.10.26 ZAŠTITA POTROŠAČA

Prema Ustavu, država ima obavezu da štiti potrošače i da zabrani radnje kojima se narušava zdravlje, bezbjednost i privatnost potrošača.

Ova ustavna garancija treba da se konkretizuje kroz donošenje zakona kojim se preciziraju prava potrošača i način njihovog ostvarivanja kao i zabranjene radnje kojima se narušavaju prava potrošača.

3.10.27 BRAČNA SLOBODA

Ustav, kao i međunarodni pravni akti garantuje slobodu za zaključenje braka i propisuje: «Brak se može zaključiti samo uz slobodan pristanak muža i žene». Prema tome, Ustav za uslov zasnivanja i punovažnosti braka utvrđuje dobrovoljnost, odnosno slobodno izraženu volju i pristanak žene i muškarca. Bliže odredbe o realizaciji ove slobode prepuštene su zakonu.

Ustav, takođe, proklamuje i zasnovanost braka na ravnopravnosti supružnika.

3.10.28 PORODICA

Porodica, kao jedna od najvećih društvenih vrijednosti, prema Ustavu, uživa posebnu zaštitu. U tom smislu, Ustav uređuje osnovna prava i dužnosti roditelja i djece i stavlja u ravnopravan položaj djecu rođenu van braka sa djecom rođenom u braku.

Tako Ustav predviđa obavezu roditelja da brinu o djeci i da ih školuju i vaspitavaju i obavezu djece da se staraju o roditeljima kojima je potrebna pomoć.

Nadalje, Ustav dovodi u jednakost djecu rođenu van braka sa djecom rođenom u braku. Ta jednakost je apsolutna u pogledu ostvarivanja i zaštite svih prava i obaveza.

Ovim ustavnim određenjem stvoren je osnov za dalju razradu porodičnih odnosa materijom porodičnog zakonodavstva.

3.10.29 ZAŠTITA MAJKE I DJETETA

Majci i djetetu Ustavom se garantuje da uživaju posebnu zaštitu. istovremeno, Ustav obavezuje državu da stvara uslove kojima se podstiče rađanje djece.

Dakle, Ustav sadrži opštu garanciju o zaštiti majke i djeteta i sa druge strane uvodi obavezu da se preduzmu mjere za podsticanje razvoja djece u cilju održivog demografskog razvoja u državi.

Razrada obezbjeđenja navedene garancije i mjera za podsticanje jačanja populacije predmet je zakonodavne regulative.

3.10.30 PRAVA DJETETA

Ustav određuje da dijete uživa prava i slobode primjerene njegovom uzrastu i zrelosti i djetetu jemči posebnu zaštitu od psihičkog, fizičkog, ekonomskog i svakog drugog iskorišćavanja ili zloupotrebe.

Ovim određenjima Ustav u centar interesovanja porodičnih odnosa stavlja akcenat

na ostvarivanje prava djeteta i njima komplementarnoj roditeljskoj odgovornosti u vršenju roditeljskog prava, na izbor najboljih načina zaštite djece i na sprečavanje njihovog zlostavljanja i zanemarivanja.

Bliža određenja o pravima djece sasvim sigurno moraju naći mjesto u zakonu koji reguliše porodične odnose.

3.10.31 PRAVO NA ŠKOLOVANJE

Pravo na školovanje, kao osnovno kulturno pravo dostupno je svakom pod jednakim uslovima, s obzirom da propisuje: »Jemči se pravo na školovanje pod jednakim uslovima«

Ovo je individualno pravo, jer je dostupno svakome, a istovremeno je i aktivno pravo, jer naspram njega stoji dužnost države da osniva škole, pošto Ustav izričito navodi dužnost države da podstiče i pomaže razvoj prosvjete.

Ustav ustanovljava i princip obaveznog i besplatnog osnovnog školovanja, kakav poznaju i međunarodni pravni akti. Odredba o besplatnom osnovnom školovanju podrazumijeva da se za taj nivo školovanja ne plaća školarina.

Kao dopunu garancije prava na školovanje, ustav jemči i autonomiju univerziteta, visokoškolskih i naučnih ustanova, čime proklamuje pravo ovih ustanova na zaštitu od miješanja države i politike u njihovoj osnovnoj djelatnosti. Dijapazon autonomije univerziteta bliže se određuje zakonom.

3.10.32 SLOBODA STVARALAŠTVA

Ustav jemči slobodu naučnog, kulturnog i umjetničkog stvaralaštva.

Saglasno prednjoj garanciji Ustav jemči i slobodu objavljivanja naučnih otkrića i tehničkih izuma, a njihovim stvaraocima moralna i imovinska prava.

Ova sloboda, s jedne strane, ima atribut slobode izražavanja vlastitog mišljenja, a sa druge strane obilježja svojine jer Ustav stvaraocima djela garantuje moralna i imovinska prava, koja predstavljaju elemente intelektualne svojine, koja se bliže reguliše zakonom.

3.10.33 NAUKA, KULTURA I UMJETNOST

Ustavom je ustanovljena obaveza države da podstiče i pomaže razvoj prosvjete, nauke, kulture, umjetnosti, sporta, fizičke i tehničke kulture.

Ustavna obaveza države je i da štiti naučne, kulturne, umjetničke i istorijske vrijednosti.

Ovim određenjem definiše se zaštitnički odnos države prema prosvjeti, nauci, kulturi,

umjetnosti i sportu, koji je neophodan, jer razvoj ovih oblika društvenog djelovanja zahtijeva značajne materijalne, finansijske i ljudske resurse. Država ima naročiti interes da podstiče ove djelatnosti i da štiti njihova dostignuća, jer su one nezamjenjiv uslov društvenog napretka i stvaranja civilizacijskih vrijednosti, po kojima se država prepoznaje po svojoj uspješnosti u svijetu.

3.10.34 ZAŠTITA PRIRODNE I KULTURNE BAŠTINE

Ustavom se ustanovljava obaveza svakog da čuva prirodnu i kulturnu baštinu od opšteg interesa, a istovremeno se definiše obaveza države da štiti prirodnu i kulturnu baštinu.

Očuvanje prirodne i kulturne baštine predstavlja neophodnu pretpostavku ekonomskog, kulturnog i ukupnog društvenog razvoja. Takav značaj ovih vrijednosti u Ustavu je verifikovan počev od preambule, preko načela ekološke države i prava na životnu sredinu do određenja o obavezi čuvanja prirodne i kulturne baštine.

Treba napomenuti, da postoji potreba da se zakonima bliže definišu mjere za očuvanje ovih društvenih vrijednosti i posljedice narušavanja tih mjera.

3.11 POSEBNA - MANJISKA PRAVA

3.11.1 ZAŠTITA IDENTITETA

Međunarodni pravni akti predviđaju »pozitivnu diskriminaciju« ili drugačije rečeno »afirmativnu akciju«, prema pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, kao oblik sprečavanja otvorene ili prikrivene diskriminacije.

U tom smislu pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica jemči se zaštita nacionalnog, etničkog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta i ovome imanentna druga prava, kao i pravo na adekvatnu zastupljenost u predstavničkim organima i organima državne vlasti i održavanje kontakata sa građanima van Crne Gore i međunarodnim organizacijama.

Saglasno navedenom, Ustav pripadnicima manjinskih nacionalnih zajednica jemči širok spektar prava koja mogu koristiti pojedinačno ili u zajednici sa drugim i to prava:

- na izražavanje, čuvanje, razvijanje i javno ispoljavanja nacionalne, etničke, kulturne i vjerske posebnosti;
- na izbor, upotrebu i javno isticanje nacionalnih simbola i obilježavanje nacionalnih praznika;
- na upotrebu svog jezika u privatnoj, javnog i službenoj upotrebi;

- 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;
- 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;
- da osnivaju prosvjetna, kulturna i vjerska udruženja uz materijalnu pomoć države;
- da sopstveno ime i prezime upisuju i koriste na svom jeziku i pismu u službenim ispravama,
- da u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu tradicionalni lokalni nazivi, imena ulica i naselja, kao i topografske oznake budu ispisana i na jeziku manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;
- na autentičnu zastupljenost u Skupštini Crne Gore i skupštinama jedinica lokalne samouprave u kojima čine značajan dio stanovništva shodno principu afirmativne akcije;
- na srazmjernu zastupljenost u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave;
- na informisanje na svom jeziku;
- da uspostavljaju i održavaju kontakte sa građanima i udruženjima van Crne Gore sa kojima imaju zajedničko nacionalno i etničko porijeklo i kulturno-istorijsko nasljeđe, kao i vjerska ubjeđenja;
- na osnivanje savjeta za zaštitu i unapređenje posebnih prava.

Način ostvarivanja proklamovanih prava bliže se uređuje zakonom.

3.11.2 ZABRANA ASIMILACIJE

Kao dodatnu garanciju poštovanja prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, a posebno prava na očuvanje identiteta, Ustav ustanovljava zabranu nasilne asimilacije manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.

Istovremeno se utvrđuje obaveza države da spriječi sve oblike nasilne asimilacije.



UREĐENJE VLASTI

4

4 UREĐENJE VLASTI

4.1 SKUPŠTINA CRNE GORE

4.1.1 NADLEŽNOST

Nadležnosti Skupštine su:

- donosi Ustav;
- donosi zakone;
- donosi druge propise i opšte akte (odluke, zaključke, realizacije, deklaracije i preporuke);
- proglašava ratno i vanredno stanje;
- donosi budžet i završni račun budžeta;
- donosi strategiju nacionalne bezbjednosti i strategiju odbrane;
- donosi plan razvoja i prostorni plan Crne Gore;
- odlučuje o upotrebi jedinica Crne Gore u međunarodnim snagama;
- uređuje sistem državne uprave;
- vrši nadzor nad Vojskom i bezbjednosnim službama;
- raspisuje državni referendum;
- bira i razrješava predsjednika i članove Vlade;
- bira i razrješava predsjednika Vrhovnog suda, predsjednika i sudije Ustavnog suda,
- 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 nosioce funkcija određene zakonom;
- odlučuje o imunitetskim pravima;
- daje amnestiju;
- potvrđuje međunarodne ugovore;
- raspisuje javne zajmove i odlučuje o zaduženju Crne Gore,
- odlučuje o raspolaganju državnim imovinom iznad vrijednosti određene zakonom;
- vrši i druge poslove utvrđene Ustavom i zakonom.

Prema tome, Skupština vrši funkciju u više oblasti. Najprije, ona vrši ustavotvornu i zakonodavnu vlast, što su najznačajnija ovlašćenja parlamenta. U okviru normativne djelatnosti Skupštine, kao posebne nadležnosti, su i donošenje budžeta i završnog računa budžeta, uređivanje sistema državne uprave, potvrđivanje (ratifikacija) međunarodnih ugovora, kao i davanje amnestije učiniocima krivičnih djela. Kroz donošenje budžeta i završnog računa budžeta ostvaruje se i parlamentarna kontrola nad radom Vlade. Osim toga, Skupština dono-

si i druge propise (odluke, zaključke, rezolucije, deklaracije i preporuke).

Značajne su nadležnosti Skupštine u donošenju razvojnih planskih dokumenata (plana razvoja i prostornog plana Crne Gore).

Skupština vrši četiri funkcije u oblasti odbrane i nacionalne bezbjednosti (proglašava ratno vanredno stanje, donosi strategiju nacionalne bezbjednosti i strategiju odbrane, odlučuje o upotrebi jedinica Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama i vrši civilnu kontrolu nad Vojskom i službama bezbjednosti).

Parlament pored nadležnosti da raspisuje državni referendum ima više izvršnih ovlašćenja na osnovu kojih bira i imenuje i razrješava nosioce javnih funkcija u svim granama vlasti, te odlučuje o imunitetskim pravima lica koja uživaju imunitet, osim o imunitetu sudija. U nadležnosti parlamenta je i raspisivanje javnih zajmova, kao i odlučivanje o zadržavanju Crne Gore i o raspolaganju državnom imovinom iznad vrijednosti određene zakonom.

U posebnim ustavnim odredbama utvrđene su i druge nadležnosti Skupštine: odlučivanje o razrješanju predsjednika Crne Gore, o povjerenju Vladi, o izboru Tužilačkog savjeta i dr.

4.1.2 SASTAV SKUPŠTINE

Ustav konstatuje da Skupštinu čine poslanici koji se biraju neposredno, na osnovu jednakog i opšteg biračkog prava i tajnim glasanjem, te da Skupština ima 81. poslanika.

Kroz ovakvo ustavno određenje realizuje se princip građanske suverenosti i načelo da vlast počiva na volji naroda. Samo onaj parlament koji je izabran u skladu sa pomenutim načelima biračkog prava ima utemeljen legitimitet.

Određenjem da Skupština ima 81. poslanika zadovoljava se proporcija da se poslanik bira na šest hiljada birača.

4.1.3 MANDAT SKUPŠTINE

Ustavom je utvrđen mandat Skupštine na vrijeme od četiri godine. Skupštini može prestati mandat i prije vremena na koje je izabrana, njenim raspuštanjem ili skraćanjem mandata.

Mandat Skupštine može biti produžen samo ako ističe za vrijeme ratnog ili vanrednog stanja, ali najduže do 90 dana po prestanku okolnosti koje su izazvale takvo stanje.

Ustav predviđa mogućnost skraćivanja mandata. Pravo da podnesu predlog u tom smislu, imaju predsjednik Crne Gore, Vlada ili najmanje 25 poslanika. Za odluku o skraćanju mandata potrebno je da se izjasni većina svih poslanika u Skupštini.

4.1.4 PRAVA I DUŽNOSTI POSLANIKA

Ustav određuje da se poslanik opredjeljuje i glasa po sopstvenom uvjerenju. Time se proklamuje princip tzv. »Slobodnog mandata«, prema kome poslanik ne može snositi sankciju opoziva za govor i glas u Skupštini.

Ustav predviđa i pravo poslanika da profesionalno obavlja funkciju, što podrazumijeva da je na poslaniku pravo izbora da li će svoju funkciju obavljati profesionalno i na osnovu nje ostvarivati sva prava iz i po osnovu radnog odnosa, ili će je vršiti volonterski, uz drugu svoju profesiju. Inače, za neke funkcije, kao što su pravosudne funkcije i funkcije članstva u Vladi, predviđena je nespojivost s poslaničkom funkcijom.

4.1.5 IMUNITET

Ustav utvrđuje imunitetska prava poslanika u cilju zaštite slobodnog poslaničkog mandata i garantovanja političkih prava poslanika i propisuje materijalnopravni i procesnopravni imunitet.

Materijalnopravni imunitet podrazumijeva da poslanik ne može biti pozvan na odgovornost za govor i glas u Skupštini.

Prema tome, neprikosnoven je njegova sloboda govora i glasanja u parlamentu i dejstvo takvog imuniteta je apsolutno, zbog čega se ovaj imunitet naziva i apsolutnim imunitetom. Ova privilegija se vezuje samo za rad poslanika unutar parlamenta.

Procesnopravni imunitet se sastoji u tome da se protiv poslanika ne može 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. Ovim imunitetom se štiti lična sloboda poslanika za radnje koje nijesu neposredno vezane za njegovo djelovanje u parlamentu. Procesno pravni imunitet je relativne prirode, jer on predstavlja smetnju za vođenje krivičnog postupka do trenutka kada parlament odobri pokretanje krivičnog postupka, odnosno dok poslaniku traje mandat. Po prestanku mandata, protiv poslanika se može voditi krivični postupak zbog njegovih inkriminiranih djelatnosti izvan onih koje pokriva materijalnopravni imunitet i ako Skupština za vrijeme trajanja mandata, nije dala odobrenje za krivično gonjenje.

Procesnopravni imunitet ne postoji ako je poslanik zatečen na vršenju krivičnog djela za koje je propisana kazna u trajanju dužem od pet godina zatvora.

Imunitet, kao poslanik, uživaju predsjednik Crne Gore, predsjednik i članovi Vlade, predsjednik Vrhovnog suda, predsjednik i sudije Ustavnog suda i vrhovni državni tužilac.

4.1.5.1 PRESTANAK MANDATA POSLANIKA

Ustav predviđa četiri osnova za prestanak mandata poslanika i to:

- ostavku kao lični čin poslanika,
- pravosnažnu osudu poslanika na kaznu zatvora od najmanje šest mjeseci,
- lišenje poslovne sposobnosti, i
- prestanak crnogorskog državljanstva, kojim se inače gubi i pasivno biračko pravo, kao i svojstvo nosioca građanske suverenosti.

4.1.6 KONSTITUISANJE SKUPŠTINE

Nakon parlamentarnih izbora, predsjednik Skupštine prethodnog saziva je dužan da zakaže prvu sjednicu novo izabranog sastava Skupštine. To je konstitutivna sjednica, koja se ima održati najkasnije 15 dana od objavljivanja konačnih rezultata izbora.

4.1.7 PREDSJEDNIK, POTPREDSJEDNIK SKUPŠTINE

Kao parlamentarne funkcionere Ustav utvrđuje predsjednika Skupštine i jednog ili više potpredsjednika čiji se mandat vezuje za mandat parlamenta, a biraju se iz sastava Skupštine.

Predsjednik Skupštine predstavlja Skupštinu, saziva sjednice Skupštine i predsjedava im, stara se o primjeni Poslovnika Skupštine, raspisuje izbore za predsjednika Crne Gore i vrši i druge poslove utvrđene Ustavom, zakonom i Poslovníkom Skupštine. On je prema Ustavu član Savjeta za odbranu i bezbjednost.

Potpredsjednik Skupštine zamjenjuje predsjednika u vršenju poslova kada je on spriječen ili kada mu on povjeri da ga zamjenjuje.

4.1.8 ZASJEDANJE SKUPŠTINE

Ustav utvrđuje da Skupština radi na redovnim i vanrednim zasjedanjima. Zasjedanja su period u kome parlament radi preko svojih radnih tijela i u plenumu.

Redovno zasjedanje održava se dva puta godišnje. Prvo redovno zasjedanje počinje prvog radnog dana u martu i traje do kraja jula, a drugo prvog radnog dana u oktobru i traje do kraja decembra.

Vanredno zasjedanje saziva se na zahtjev predsjednika Crne Gore, Vlade ili najmanje trećine ukupnog broja poslanika (27 poslanika).

4.1.9 ODLUČIVANJE SKUPŠTINE

Ustav predviđa kvorum za rad i za donošenje skupštinskih odluka. Kao osnovni princip utvrđuje da se odluke donose većinom glasova prisutnih poslanika na sjednici kojoj je prisutno više od polovine svih poslanika.

Od navedenog principa predviđena su tri odstupanja, koja predviđaju oblike kvalifikatorne većine za donošenje odluke.

Tako, većinom glasova svih poslanika, Skupština donosi zakone kojima se uređuje: 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 skraćanju mandata; odlučuje o razrješenju predsjednika Republike, bira i razrješava predsjednika i članove Vlade, odlučuje o povjerenju Vlade; bira i razrješava predsjednika Vrhovnog suda, predsjednika i sudije Ustavnog suda; imenuje i razrješava zaštitnika ljudskih prava i sloboda.

Skupština dvotrećinskom većinom glasova svih poslanika odlučuje o zakonima kojima se uređuje izborni sistem i imovinska prava stranaca i odlučuje o promjeni Ustava.

O zakonima kojima se uređuje način ostvarivanja stečenih manjinskih prava i o upotrebi jedinica Vojske u međunarodnim snagama, Skupština odlučuje dvotrećinskom većinom svih poslanika u prvom glasanju, a nakon tri mjeseca u drugom glasanju većinom svih poslanika.

4.1.10 RASPUŠTANJE SKUPŠTINE

Skupština se raspušta po sili zakona, ako ne izabere Vladu u roku od 90 dana od dana kada predsjednik Crne Gore prvi put predloži mandatara.

U skladu sa parlamentarnim sistemom vlasti i principom ravnoteže vlasti, ustanovljena je mogućnost raspuštanja Skupštine od strane Vlade, ali samo ako Skupština duže vrijeme ne obavlja nadležnosti utvrđene Ustavom. Prije donošenja odluke o raspuštanju Skupštine, Vlada je dužna da pribavi mišljenje predsjednika Skupštine i predsjednika klubova poslanika. Raspuštanje Skupštine potrebno je da ukazom potvrdi predsjednik Crne Gore, koji prvog narednog dana po raspuštanju, raspisuje izbore za Skupštinu.

Skupština se ne može raspuštati za vrijeme ratnog ili vanrednog stanja ili ako je pokrenut postupak glasanja o nepovjerenju Vladi, kao ni u roku od tri mjeseca od konstituisanja ili tri mjeseca prije isteka mandata.

4.1.11 PREDLAGANJE ZAKONA I DRUGIH AKATA

Osnovni princip Ustava je da zakonodavna inicijativa pripada Vladi i poslaniku. Pravo predlaganja zakona ima i šest hiljada birača, što je u skladu sa proporcijom broja birača u odnosu na broj poslanika, ali je interesantno da oni to pravo, prema Ustavu, ne ostvaruju neposredno u komunikaciji sa Skupštinom, već 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.

4.1.12 PREDSJEDNIK CRNE GORE

4.1.12.1 NADLEŽNOST

Ustav utvrđuje sljedeće nadležnosti predsjednika Crne Gore:

- predstavlja Crnu Goru u zemlji i inostranstvu;
- komanduje Vojskom na osnovu odluka Savjeta za odbranu i bezbjednost;
- ukazom proglašava zakone;
- raspisuje izbore za Skupštinu;
- predlaže Skupštini mandataru za sastav Vlade nakon obavljenog razgovora sa predstavnicima političkih partija zastupljenih u Skupštini, predsjednike i sudije Ustavnog suda i zaštitnika ljudskih prava i sloboda;
- 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;
- prima akreditivna i opozivna pisma stranih diplomatskih predstavnika;
- dodjeljuje odlikovanja i priznanja Crne Gore;
- daje pomilovanja;
- vrši i druge poslove utvrđene Ustavom ili zakonom.

Jedna od osnovnih funkcija predsjednika Crne Gore je predstavljanje države u zemlji i inostranstvu i kao takvu je imamo i u osnovnim odredbama Ustava.

Dalje, predsjednik Crne Gore ima određene nadležnosti u odnosu na aktivnosti Skupštine, a to su: proglašenje zakona, raspisivanje izbora za Skupštinu, predlaganje mandataru za sastav Vlada i kandidate za sudije i predsjednike Ustavnog suda i za zaštitnika ljudskih prava i sloboda. U posebnim odredbama Ustava predviđeno je ovlašćenje predsjednika Republike da predloži skraćenje mandata Skupštine, da zatraži vanredno zasjedanje Skupštine i da predloži raspisivanje državnog referenduma i da zajedno sa predsjednikom Skupština i predsjednikom Vlade Skupštini predloži kandidata za predsjednika Vrhovnog suda.

Takođe, većina funkcija predsjednika Crne Gore je i komandovanje Vojskom na os-

novu odluka Savjeta za odbranu i bezbjednost, čiji je predsjednik, a čine ga i predsjednici Skupštine i Vlade.

U oblasti spoljnopolitičkih nadležnosti predsjednika Crne Gore su postavljanje visokih diplomatskih predstavnika Crne Gore u inostranstvu i prijem akreditivnih i opozivnih pisma stranih diplomatskih predstavnika.

Uz navedene utvrđene su i tradicionalne nadležnosti predsjednika Crne Gore da dodjeljuje odlikovanja i priznanja Crne Gore i da daje pomilovanja.

4.1.12.2 IZBOR PREDSJEDNIKA CRNE GORE

Ustav predviđa da se predsjednik Crne Gore bira na osnovu opšteg i jednakog biračkog prava. Takođe propisuje i poseban rezidencijalni uslov za sticanje pasivnog biračkog prava u ovom pogledu, jer za predsjednika Crne Gore može biti izabran crnogorski državljanin koji ima prebivalište u Crnoj Gori najmanje 10 godina u posljednjih 15 godina.

Kao što smo naveli izборе za predsjednika Crne Gore raspisuje predsjednik Skupštine.

4.1.12.3 MANDAT PREDSJEDNIKA CRNE GORE

Predsjednik Crne Gore bira se na vrijeme od pet godina, a Ustav predviđa i princip ograničenja izbora, jer isto lice može biti predsjednik Crne Gore najviše dva puta.

Predsjednik Crne Gore stupa na dužnost danom polaganja zakletve pred poslanicima u Skupštini.

I kada se radi o predsjedniku Crne Gore, Ustav određuje produženje mandata za vrijeme ratnog stanja ili vanrednog stanja najduže 90 dana po prestanku okolnosti koje su izazvale to stanje.

4.1.12.4 PRESTANAK MANDATA PREDSJEDNIKA CRNE GORE

Ustavom su predviđena tri osnova za prestanak mandata predsjednika Crne Gore i to:

- ostavka,
- trajna spriječenost da vrši dužnost predsjednika i
- razrješenje.

Predsjednika Crne Gore Skupština može razriješiti dužnosti samo ako Ustavni sud utvrdi da je povrijeđen Ustav.

Postupak za utvrđivanje odgovornosti predsjednika Crne Gore za povredu Ustava

Skupština može pokrenuti na osnovu predloga podnijetog od najmanje 25 poslanika.

Predlog za pokretanje postupka Skupština dostavlja predsjedniku Crne Gore na izjašnjenje.

Ako Skupština pokrene postupak zatražiće od Ustavnog suda da donese odluku o postojanju ili nepostojanju povrede Ustava. Ustavni sud svoju odluku bez odlaganja objavljuje i dostavlja je Skupštini i predsjedniku Crne Gore.

4.1.12.5 VRŠENJE FUNKCIJE U SLUČAJU SPRIJEČENOSTI ILI PRESTANKA FUNKCIJE PREDSJEDNIKA CRNE GORE

Ustav predviđa supstituciju funkcije u slučaju da je predsjednik Crne Gore privremeno spriječen da obavlja funkciju ili mu je istekao mandat a izborom nije obezbijeđen vremenski kontinuitet funkcije. U ovim slučajevima funkciju predsjednika Crne Gore obavlja predsjednik Skupštine do izbora novog predsjednika.

4.2 VLADA

4.2.1 NADLEŽNOST

Ustav predviđa sljedeće nadležnosti Vlade:

- vodi unutrašnju i spoljnu politiku;
- izvršava zakone, druge propise i opšte akte;
- donosi uredbe, odluke i druge akte za izvršavanje zakona;
- zaključuje međunarodne ugovore;
- predlaže plan razvoja i prostorni plan Crne Gore;
- predlaže budžet i završni račun budžeta;
- predlaže strategiju nacionalne bezbjednosti i strategiju odbrane;
- odlučuje o priznavanju država i uspostavljanju diplomatskih i konzularnih odnosa sa drugim državama;
- predlaže ambasadore i šefove diplomatskih predstavništava Crne Gore u inostranstvu;
- vrši i druge poslove utvrđene Ustavom ili zakonom.

Posebnim ustavnim odredbama utvrđena su ovlašćenja Vlade da predlaže zakone i raspisivanje državnog referenduma, da predlaže skraćenje mandata Skupštine, da raspusti Skupštinu, da zahtijeva vanredno zasjedanje Skupštine, što je u skladu sa principom ravnoteže vlasti.

Prema tome, nadležnosti Vlade mogu se podijeliti u više grupa.

Najprije, Vlada ima određene političke nadležnosti jer je nadležna da vodi unutrašnju i spoljnu politiku, što je više aktivna nego izvršna funkcija Vlade. Ona utvrđuje strateške

ciljeve u gotovo svim oblastima društvenih i ekonomskih odnosa i na osnovu njih ostvaruje ostale svoje nadležnosti. U sklopu vođenja spoljne politike ona zaključuje međunarodne ugovore i odlučuje o priznavanju država i uspostavljanju diplomatskih i konzularnih odnosa sa drugim državama, te predlaže predsjedniku Republike ambasadore i šefove diplomatskih predstavništava Crne Gore u inostranstvu.

Značajna je njena inicijatorska-predlagačka funkcija: predlaganje zakona, razvojnog i prostornog plana Crne Gore, budžeta i završnog računa budžeta i strategije nacionalne bezbjednosti i strategije odbrane, kao i izvršna nadležnost da se stara o izvršenju zakona i drugih propisa.

U skladu sa svojom izvršnom funkcijom Vlada ima i normativnu funkciju da donosi podzakonske akte (uredbe, odluke i druge akte) radi izvršenja zakona.

Vlada može vršiti i druge poslove utvrđene zakonom u okviru djelokruga njene izvršne funkcije koja je Ustavom utvrđena.

4.2.2 UREDBE SA ZAKONSKOM SNAGOM

Vlada za vrijeme ratnog ili vanrednog stanja može donositi uredbe sa zakonskom snagom, ako Skupština nije u mogućnosti da se sastane, ali je dužna da ih dostavi na potvrđivanje Skupštini čim ona bude u mogućnosti da se sastane. Dakle, ova nadležnost Vlade može se ostvariti samo u vrijeme ratnog ili vanrednog stanja, ali samo supsidijarno – ako Skupština nije u mogućnosti da se sastane.

4.2.3 SASTAV VLADE

Ustav konstatuje da Vladu čine predsjednik, jedan ili više potpredsjednika i ministri. Predsjednik Vlade predstavlja Vladu i rukovodi njenim radom.

Dakle, Ustav se opredijelio za sastav Vlade sa premijerom (prvim ministrom) potpredsjednicima zaduženim za određene oblasti iz nadležnosti Vlade koji istovremeno mogu biti i ministri i ministre koji rukovode određenim resorima.

Funkcija predstavljanja Vlade od strane njenog predsjednika podrazumijeva obavljanje niza poslova komunikacije u ime Vlade sa najvišim organima drugih grana vlasti i sa vladama stranih država i relevantnim međunarodnim organizacijama. Pod rukovođenjem Vladom smatra se obezbjeđenje jedinstva njenog političkog i upravnog djelovanja.

4.2.4 IZBOR VLADE

Predsjednik Crne Gore je dužan da predloži mandatara u roku od 30 dana od dana

konstituisanja Skupštine. Mandatar u Skupštini iznosi program i predlaže sastav Vlade. O programu mandataru i predlogu za sastav Vlade Skupština odlučuje istovremeno.

Dakle, Skupština bira članove Vlade na predlog mandataru za sastav Vlade, koji iznosi program i sastav Vlade koja taj program treba da realizuje, s tim što će Skupština o prihvatljivosti programa i predloga za sastav Vlade jednovremeno da odluči. Za izbor Vlade u Skupštini potrebna je većina svih poslanika.

4.2.5 NESPOJIVOST FUNKCIJE ČLANA VLADE

Predsjednik i članovi Vlade ne mogu vršiti poslaničku i drugu javnu funkciju niti profesionalno obavljati drugu djelatnost. Obezbjedenje nespojivosti funkcije člana Vlade sa drugom javnom funkcijom ili profesionalnom djelatnošću implicira iz principa podjele vlasti i uslov je pojačane odgovornosti u vršenju poslova člana Vlade. Ovakvo ustavno određenje podrazumijeva da je član Vlade, koji želi da se bavi drugom javnom funkcijom ili profesionalnom djelatnošću prinuđen da više ne vrši funkciju u Vladi.

4.2.6 OSTAVKA I RAZRJEŠENJE ČLANA VLADE

Vlada i član Vlade mogu podnijeti ostavku. Ostavka predsjednika Vlade smatra se ostavkom Vlade. Predsjednik Vlade može predložiti Skupštini da razriješi člana Vlade.

Ovakvim ustavnim određenjima uređuje se da ostavku mogu podnijeti Vlada kao kolektivno tijelo i član Vlade kao pojedinac, da se ostavka predsjednika Vlade smatra kolektivnom ostavkom i ovlašćenje predsjednika Vlade da predloži razrješenje člana Vlade o čemu je Skupština obavezna da odluči.

4.2.7 PITANJE POVJERENJA I NEPOVJERENJA VLADI

Vlada može u Skupštini postaviti pitanja svog povjerenja. To znači da sama Vlada može postaviti pitanje svog povjerenja u Skupštini.

S druge strane, jedna trećina svih poslanika u Skupštini (27) može podnijeti predlog da se glasa o nepovjerenju Vladi, a Skupština da izglasa nepovjerenje ili da ne prihvati predlog. Ako je Vlada dobila povjerenje novi predlog za glasanje o nepovjerenju potpisnici predloga ne mogu podnijeti novi predlog prije isteka roka od 90 dana.

I u jednom i u drugom slučaju sa dobijanjem povjerenja jača uloga i pozicija Vlade u društvu.

Za odluku o nepovjerenju Vladi potrebna je većina svih poslanika Skupštine.

4.2.8 INTERPELACIJA

Ustav predviđa da interpelaciju za pretresanje određenih pitanja o radu Vlade može podnijeti 27 poslanika. interpelacija se podnosi u pisanom obliku i mora biti obrazložena. Prije pretresanja interpelacije Vlada dostavlja odgovor u roku od 30 dana od dana prijema interpelacije.

Interpelacija je instrument parlamentarne kontrole Vlade koji može dovesti do izlagavanja nepovjerenja Vladi. Koristeći se interpelacijom poslanici vrednuju rad Vlade i vrše političku kontrolu Vlade. interpelacijom se pokreće debata o određenim pitanjima i problematici iz rada Vlade.

4.2.9 PARLAMENTARNA ISTRAGA

Skupština može obrazovati anketni odbor radi prikupljanja informacija i činjenica o događajima koji se odnose na rad državnih organa. Predlog za obrazovanje anketnog odbora mogu podnijeti najmanje 27 poslanika.

Za razliku od interpelacije povodom koje postoji obaveza Skupštine da o njoj vodi debatu, parlamentarna istraga se javlja kao mogućnost da se prihvati predlog 27 poslanika i preko obrazovnog radnog tijela – anketnog odbora prikupe obavještenja i činjenice o radu državnih organa, odnosno o nekim pitanjima iz rada Vlade. Po okončanju rada anketni odbor Parlamentu dostavlja izvještaj o kome se vodi rasprava a koji može biti povod za glasanje o nepovjerenju Vladi.

4.2.10 PRESTANAK MANDATA

Prema Ustavu Vladi može prestati mandat u četiri slučaja:

- prestankom mandata Skupštine, što je u skladu sa principom parlamentarizma prema kome Vlada mora uživati podršku parlamentarne većine;
- ostavkom;
- kada izgubi povjerenje;
- ako ne predloži budžet do 31. marta budžetske godine.

Ipak, Vlada kojoj je prestao mandat nastavlja sa radom do izbora Vlade u novom sastavu, čime se obezbjeđuje kontinuitet u vršenju funkcija izvršne vlasti, s tim što u toj situaciji Vlada ne može raspuštati Skupštinu.

4.2.11 DRŽAVNA UPRAVA

Ustav vrlo sumarno konstatuje da poslove državne uprave vrše ministarstva i drugi organi uprave, prepuštajući zakonu i podzakonskim aktima da detaljno urade organizaciju i nakon rada državne uprave.

4.2.12 PRENOŠENJE I POVJERAVANJE POSLOVA DRŽAVNE UPRAVE

Ustav određuje da se pojedini poslovi državne uprave mogu zakonom prenijeti na lokalnu samoupravu ili drugo pravno lice.

Isto tako pojedini poslovi državne uprave mogu se propisom Vlade povjeriti lokalnoj samoupravi ili drugom pravnom licu.

Prema tome ustavotvorac ne pravi razliku u pogledu vrste poslova koji se prenose ili povjeravaju, jer i u jednom i u drugom slučaju koristi se sintagma »pojedini poslovi državne uprave«. Smatramo da bi pod »drugim pravnim licem« trebalo tretirati pravno lice koje vrši javna ovlašćenja.

4.3 LOKALNA SAMOUPRAVA

4.3.1 NAČIN ODLUČIVANJA U LOKALNOJ SAMOUPRAVI

Ustav utvrđuje da se u lokalnoj samoupravi odlučuje neposredno i preko slobodno izabраних predstavnika kao i da 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.

Ustav, prije svega, građanima jemči pravo na lokalnu samoupravu, a onda lokalnoj samoupravi posvećuje posebni odjeljak, dajući joj karakter oblika teritorijalne autonomije, odnosno decentralizacije.

Određenjem da građani u lokalnoj samoupravi odlučuju neposredno ili preko slobodno izabраних predstavnika ustavotvorac je odredio neposredni ili posredni oblik upravljanja lokalnom samoupravom u skladu sa principom građanskog suvereniteta. To znači da građani neposredno ili posredno ostvaruju svoje pravo na lokalnu samoupravu.

Ustavnim određenjem ustavotvorac je definisao i djelokrug prava na lokalnu samoupravu time što je odredio da građani i organi lokalne samouprave uređuju i upravljaju javnim i drugim poslovima na osnovu sopstvene odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva. Time što apostrofira uređivanje javnih poslova na osnovu sopstvene odgovornosti, ustavotvorac ukazuje da lokalnoj samoupravi pripada teritorijalna autonomija, pri čemu bliže ne

određuje koji su to javni poslovi koji se ostvaruju u lokalnoj samoupravi, a koji su od interesa za lokalno stanovništvo, već to prepušta zakonodavnoj regulativi.

4.3.2 OBLIK LOKALNE SAMOUPRAVE

Kao osnovni oblik lokalne samouprave Ustav određuje opštinu, pri čemu ostavlja mogućnost da se mogu osnivati i drugi oblici lokalne samouprave. To znači da Ustav po pravilu određuje oblik lokalne samouprave jednog tipa, odnosno opštinu, a da se izuzetno mogu osnovati i drugi oblici lokalne samouprave. Pretpostavljamo da se ovaj izuzetak može odnositi samo na Glavni grad i Prijestonicu.

4.3.3 OPŠTINA

Opština, kao osnovni oblik lokalne samouprave, ima svojstvo pravnog lica, što znači da ima pravnu sposobnost i da može biti nosilac prava i obaveza.

Opština donosi statut i opšte akte, kojim bliže uređuje organizaciju i način ostvarivanja lokalne samouprave na svojoj teritoriji.

Kao organe lokalne samouprave, odnosno organe opštine, Ustav predviđa skupštinu opštine i predsjednika opštine. Time se bliže razrađuje način upravljanja lokalnom samoupravom, a način izbora, djelokrug nadležnosti i druga pitanja u vezi sa organima opštine su predmet zakonodavne regulative.

4.3.4 SVOJINSKA OVLAŠĆENJA I FINANSIRANJE OPŠTINE

Ustav određuje da opštine ima imovinu, pod kojom se podrazumijeva imovina koju je opština stekla kroz svoje poslovne aktivnosti.

Međutim, opština može i da vrši svojinska prava na stvarima u državnoj svojini u skladu sa zakonom. Time ustavotvorac pledira na to da se zakonom o državnoj imovini razgraniči na kojim stvarima iz domena državne svojine vršenje svojinskih ovlašćenja pripada državi Crnoj Gori, a na kojima od njih opštini. Pri tome se pod svojinskim ovlašćenjima tretiraju sva ona ovlašćenja koja predstavljaju attribute svojine (držanje, korišćenje i raspolaganje stvarima).

Opštini se Ustavom priznaje pravo da ima svoj budžet, što podrazumijeva da se opština finansira iz sopstvenih prihoda, ali se kao izvor finansiranja opštine predviđaju i sredstva države, kao oblik pomoći funkcionisanja lokalne samouprave.

4.3.5 SAMOSTALNOST

Ustav određuje da je opština samostalna u vršenju svojih nadležnosti, čime se proklamuje autonomija lokalne samouprave.

Ipak, pravo na autonomiju lokalne samouprave nije apsolutno, jer Vlada može raspuštati skupštinu opštine, odnosno razriješiti predsjednike opštine ako ovi organi opštine ne vrše svoje nadležnosti u vremenu od šest mjeseci. Ovakvo ustavno određenje je uslovljeno time što je pravo na lokalnu samoupravu pravo koje pripada građanima i njegovom realizacijom doprinosi se interesima ukupnog lokalnog stanovništva, pa ako organi opštine ne vrše svoje nadležnosti i zapostave vitalne interese lokalnog stanovništva, nužna posljedica takvog njihovog ponašanja je ili raspuštanje skupštine ili razrješenje predsjednika opština zavisno od toga ko je odgovoran za nefunkcionisanje lokalne samouprave.

4.4 SUD

Ustav sudskoj vlasti posvećuje posebni odsjek u okviru dijela o uređenju vlasti.

4.4.1 NAČELA SUDSTVA

Kao osnovna načela sudske vlasti Ustav predviđa nezavisnost i samostalnost sudova, obavezu suda da sudu na osnovu Ustava, zakona i potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora i zabrana osnivanja prijekih i vanrednih sudova.

Samostalnost i nezavisnost sudova predstavljaju organizacioni i funkcionalni princip za razgraničenje sudstva od drugih grana vlasti. Načelo samostalnosti odražava statusnu prirodu sudstva i podrazumijeva da je sudstvo organizacionalno odvojeno od drugih grana vlasti i da sudska funkcija pripada samo sudovima, dok se princip nezavisnosti ogleda u nemogućnosti spoljnih uticaja na sudsku vlast. Načelo nezavisnosti sudstva u suštini se ostvaruje kroz nezavisnost sudske funkcije koja treba da se manifestuje kroz zabranu sudiji da svoju funkciju vrši pod bilo čijim uticajem i kroz zabranu bilo kog subjekta da utiče na sudiju u vršenju sudijske funkcije.

Načelom obaveze suda da sudi na osnovu Ustava, zakona i važećih međunarodnih pravnih ugovora uspostavljen je legalitet u radu sudova, kao osnovni princip njihovog djelovanja. Realizacijom ovog principa ostvaruje se efikasnost i efektivnost vršenja sudske vlasti i doprinosi pravnoj jednakosti i sigurnosti pravnih subjekata, a time i dostizanju vladavine prava kao najviše vrijednosti kojoj teži svaka demokratska država.

Ustavna zabrana osnivanja prijekih i vanrednih sudova podrazumijeva da u pravosudnom sistemu države mogu postojati samo stalni sudovi koji se osnivaju zakonom. Time se takođe doprinosi pravnoj sigurnosti građana. Ovakvim ustavnim određenjem raskida se

sa nasljeđima ranijeg pravnog sistema koji je omogućavao da se sudovi osnivaju u nekim vanrednim prilikama, što nije svojstveno univerzalnim garancijama za zaštitu ljudskih prava i sloboda.

4.4.2 SUDSKO VIJEĆE

Ustav kao pravilo uvodi princip zbornosti suđenja, jer propisuje da sud sudi u vijeću, osim kada je zakonom određeno da sudi sudija pojedinac. Ustav prepušta zakonu da odredi u kojim slučajevima će sud suditi u zbornom sastavu, a kada može da sudi sudija pojedinac.

Ustav propisuje da u suđenju učestvuju i sudije porotnici, kada je to utvrđeno zakonom. Ovim se predviđa mogućnost uključenja laičkog elementa u vršenju sudske funkcije, odnosno da pored sudija profesionalaca u suđenju učestvuju i građani koji ne ispunjavaju uslove za profesionalnog sudiju. Ovaj princip za sada se realizuje samo kada se sudi u krivičnim predmetima, a pojavljuje se kao jedan od oblika demokratizacije sudske vlasti.

4.4.3 JAVNOST SUĐENJA

Ustav u dijelu odredbi o ličnim pravima i slobodama proklamuje pravo na pravično suđenje, a kao jedno od garancija za ostvarivanje ovog prava i pravo na javno suđenje.

U odredbama o sudstvu Ustav propisuje da je rasprava pred sudom javna i da se presude izriču javno, čime još jednom naglašava pravo na javno suđenje. Ova ustavna odredba obavezuje na javnost sudskih postupaka u cilju da se uz druge oblike javnosti rada sudova građani informišu o radu sudova i da njihova ukupna djelatnost bude podvrgnuta najširoj kontroli.

Ali, princip javnosti nije apsolutnog karaktera i u tom smislu važe određeni izuzeci. Prema međunarodnim pravnim standardima javnost se može isključiti iz suđenja, ako to zahtijevaju interesi morala, javnog reda, nacionalne bezbjednosti, zaštite interesa maloljetnika, zaštite privatnosti stranke, ili kada javnost može naškoditi interesima pravde.

Ustav kao moguće slučajeve isključenja javnosti iz suđenja predviđa slučajeve zaštite: morala, javnog reda, maloljetnika, privatnog života, čuvanja vojne, poslovne i službene tajne i zaštite bezbjednosti Crne Gore, kao isključenje javnosti u bračnim sporovima i u postupcima u vezi sa starateljstvom i usvojenjem.

4.4.4 STALNOST SUDSKE FUNKCIJE

Ustav predviđa stalnost sudske funkcije kao jednu od garancija nezavisnosti sudstva, ali propisuje i osnove za prestanak sudijske funkcije i razrješenje sudije dužnosti.

Tako se za prestanak sudijske funkcije propisuju sljedeći uslovi:

- ako sudija sam zatraži da mu prestane funkcija,
- ako sudija ostvari uslove za starosnu penziju ili
- ako je sudija osuđen na безусловnu kaznu zatvora.

Sudija se može razriješiti dužnosti:

- ako je osuđen za djelo koje ga čini nedostojnim za vršenje sudijske funkcije;
- ako nestručno i nesavjesno obavlja sudijsku dužnost i
- ako trajno izgubi sposobnost za vršenje sudijske funkcije.

Prema tome, prestanak sudijske funkcije zavisi od okolnosti koje su nastupile i koje nijesu u bliskoj vezi s načinom i kvalitetom vršenja sudske funkcije, dok je razrješenje sankcija za nerad ili za neke činjenice koje sudiju čine nedostojnim da dalje obavlja sudsku funkciju, kao i za slučaj gubitka sposobnosti.

U skladu sa proklamovanim načelom stalnosti sudske funkcije predviđeno je da sudija ne može biti premješten u drugi sud protivno njegovoj volji, osim u slučaju kada Sudski savjet procijeni da to nalaže potreba reorganizacije sudstva.

4.4.5 NESPOJIVOST SUDIJSKE FUNKCIJE

Kao i za neke druge javne funkcije, propisano je da sudija ne može vršiti poslaničku ili drugu javnu funkciju, niti profesionalno obavljati drugu djelatnost. Nespojivošću sudske funkcije sa drugom funkcijom ili obavljanje druge profesionalne djelatnosti doprinosi se ostvarivanju osnovnih načela funkcionalnog i nezavisnog pravosuđa: nezavisnost sudstva, nepristrasnost sudova i odgovornosti sudija.

4.4.6 VRHOVNI SUD

Ustav nominuje Vrhovni sud za najviši sud u Crnoj Gori i prepušta zakonu da reguliše njegovu organizaciju i nadležnosti. ipak, Ustav, kao jedno od najvažnijih funkcija Vrhovnog suda, naglašava njegovu nadležnost da obezbjeđuje jedinstvenu primjenu zakona. To znači da Vrhovni sud treba da doprinosi ostvarivanju načela jednakog postupanja u jednakim stvarima, a time i načela pravne sigurnosti građana, prema koje se prepoznaje i jedinstvenost sudske vlasti.

Ustav predviđa da predsjednika Vrhovnog suda bira i razrješava Skupština Crne Gore na predlog predsjednika Crne Gore, predsjednika Skupštine i predsjednika Vlade. Ako oni ne podnesu predlog u roku od 30 dana supsidijarni predlagač je nadležno radno tijelo Skupštine. Ovim je učinjen izuzetak od opšteg pravila da sudije i predsjednike sudova bira i razrješava

Sudski savjet, što je ustavotvorac pravdao potrebom da se ostvaruje princip uzajamne ravnoteže i kontrole raznih grana vlasti. Na taj način sudska vlast ne može imati bilo kakav uticaj na izbor i razrješenje predsjednika Vrhovnog suda.

4.4.7 IZBOR SUDIJA

Kao što smo rekli, Ustavom je, osim za predsjednika Vrhovnog suda, utvrđeno da sudije i predsjednike sudova bira i razrješava Sudski savjet. Sudski savjet se po prvi put uvođi u ustavni sistem Crne Gore, kao samostalan i nezavisan organ, koji treba da obezbijedi nezavisnost i samostalnost sudova i sudija. Time je učinjen napredak u pogledu usvajanja međunarodnih pravnih standarda, koji predviđaju da politika ne može imati uticaj na sudijske karijere i da je jedna od garancija nezavisnosti i samostalnosti sudova i sudija da izbor i razrješenje sudija bude povjeren nezavisnom i samostalnom tijelu.

Mandat predsjednika suda ograničen je na pet godina, a predsjednik suda ne može biti član Sudskog savjeta, što je jedan od uslova da Sudski savjet nepristrasno obavlja svoje nadležnosti.

4.4.8 FUNKCIONALNI IMUNITET

Sudiji i sudiji porotniku Ustav utvrđuje funkcionalni imunitet i propisuje: »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.« Drugi dio ove rečenice negira postojanje imuniteta sudije od krivične odgovornosti za djela učinjena u vršenju sudijske funkcije. Zbog toga ostaje nejasno zbog čega se uopšte pominje funkcionalni imunitet sudije.

Sudija ne može biti pritvoren u krivičnom postupku zbog krivičnog djela učinjenog u obavljanju sudijske funkcije bez prethodnog odobrenja Sudskog savjeta.

4.4.9 SASTAV SUDSKOG SAVJETA

Prema Ustavu, Sudski savjet ima predsjednika i devet članova.

Predsjednik Sudskog savjeta je predsjednik Vrhovnog suda.

Članovi Sudskog savjeta su:

- četiri sudije koje bira i razrješava Konferencija sudija;
- dva poslanika koje bira i razrješava Skupština iz reda parlamentarne većine i opozicije;
- dva ugledna pravnika koje bira i razrješava predsjednik Crne Gore i
- ministar pravde.

Sastav Sudskog savjeta proglašava predsjednik Crne Gore, a njegov mandat je četiri godine, što znači da ovaj organ ima kolektivni mandat.

4.4.10 NADLEŽNOST SUDSKOG SAVJETA

Ustav propisuje sljedeće nadležnosti Sudskog savjeta:

- bira i razrješava sudije, predsjednike sudova i sudije – porotnike;
- utvrđuje prestanak sudijske funkcije;
- utvrđuje broj sudija i sudija – porotnika u sudu;
- razmatra izvještaje o radu suda, pritužbe i predstavke na rad suda i zauzima stavove o njima;
- odlučuje o imunitetu sudija;
- predlaže Vladi iznose sredstava za rad sudova
- vrši i druge poslove utvrđene zakonom.

Prema tome, Ustav indikativno nabraja nadležnosti Sudskog savjeta i ostavlja mogućnost da se one prošire zakonom. To znači da Ustav prepušta zakonu da bliže uredi organizaciju, nadležnosti i način rada Sudskog savjeta. Sudski savjet odlučuje većinom glasova svih članova, što znači da je za njegovu odluku potrebno da se izjasni najmanje šest članova.

Ministar pravde ne glasa u postupcima disciplinske odgovornosti sudija.

4.4.11 VOJSKA CRNE GORE

Vojska Crne Gore je sastavni dio državnog aparata, a Ustav joj dodjeljuje funkciju odbrane nezavisnosti, suverenosti i državne teritorije Crne Gore, u skladu sa principima međunarodnog prava o upotrebi sile. Dakle, Vojska obavlja funkciju zaštite spoljnih državnih granica, odnosno odbrane države od spoljne agresije u skladu sa principima međunarodnog prava.

U organizacijskom smislu Crna Gora se opredijelila za profesionalnu vojsku, koju čini stalni oficirski i vojnički kadar, koji vojne zadatke izvršavaju u vidu svog zanimanja, što podrazumijeva da regrutni sastav nije dio vojnog sistema. Ovo opredjeljenje je uslovalo uspostavljanje ustavne zabrane da profesionalni pripadnik Vojske ne može biti član političke organizacije, čime se uspostavlja depolitizovana Vojska, neutralna prema politici.

Definišući da je Vojska pod demokratskom i civilnom kontrolom, Ustav proklamuje načelo podređenosti Vojske civilnim vlastima, što je karakteristika položaja vojske u demokratskim državama. Kao što smo već naveli, funkcija nadzora nad Vojskom je u nadležnosti Skupštine, dok Vojskom komanduje predsjednik Crne Gore na osnovu odluka Savjeta za odbranu i bezbjednost.

Ustav propisuje da pripadnici Vojske mogu biti u sastavu međunarodnih snaga, čime apostrofira privrženost države miru kao osnovnoj vrijednosti.

4.4.12 SAVJET ZA ODBRANU I BEZBJEDNOST

SASTAV I NADLEŽNOST

Savjet za odbranu i bezbjednost, kao ustavna institucija, svojim nadležnostima i sastavom održava namjeru ustavotvorca da se i putem njegovog djelovanja realizuje princip podređenosti Vojske civilnoj kontroli, naročito kada je u pitanju upotreba oružanih snaga.

Savjet za odbranu i bezbjednost čine: predsjednik Crne Gore, predsjednik Skupštine i predsjednik Vlade. Predsjednik Crne Gore je predsjednik Savjeta.

Savjet za odbranu i bezbjednost:

- donosi odluke o komandovanju na osnovu kojih predsjednik Crne Gore komanduje Vojskom;
- analizira i ocjenjuje bezbjednosnu situaciju u Crnoj Gori i odlučuje o preduzimanju odgovarajućih mjera;
- postavlja, unapređuje i razrješava oficire;
- predlaže Skupštini proglašenje ratnog i vanrednog stanja;
- predlaže Skupštini upotrebu Vojske u međunarodnim snagama;
- drugi poslovi utvrđeni Ustavom ili zakonom.

Prema tome, Savjet za odbranu i bezbjednost donosi političke odluke o upotrebi Vojske.

4.4.13 PROGLAŠENJE RATNOG STANJA I PROGLAŠENJE VANREDNOG STANJA

Ustavom je predviđena nadležnost Skupštine da donosi odluke o proglašenju ratnog ili vanrednog stanja. Ako Skupština nije u mogućnosti da se sastane ove odluke može da donese Savjet za odbranu i bezbjednost uz obavezu da ih dostavi Skupštini na potvrdu čim ona bude u mogućnosti da se sastane.

Ustav propisuje slučajeve koji uzrokuju proglašenje ratnog ili vanrednog stanja. Ratno stanje se proglašava kada postoji neposredna ratna opasnost za Crnu Goru, kada je Crne Gore napadnuta ili joj je objavljen rat.

Vanredno stanje se može proglasiti na teritoriji ili dijelu teritorije Crne Gore u slučaju:

- velikih prirodnih nepogoda;

- tehničko-tehnoloških i ekoloških nesreća i epidemija;
- većeg narušavanja javnog reda i mira;
- ugrožavanje ili pokušaja rušenja ustavnog poretka.

Iz ovakvih ustavnih određenja jasno je da se ratno stanje proglašava kada su nezavisnost, suverenost i teritorijalni integritet Crne Gore ugroženi spolja, dok slučajevi za moguće proglašenje vanrednog stanja podrazumijevaju ugroženost koja nije uzrokovana agresijom na Crnu Goru od druge države.

4.4.14 DRŽAVNO TUŽILAŠTVO

Državno tužilaštvo se Ustavom utvrđuje kao jedinstven i samostalan državni organ koji vrši poslove gonjenja učinilaca krivičnih djela i drugih kažnjivih djela koja se gone po službenoj dužnosti.

Na navedeni način, Ustav, uz određivanje nadležnosti Državnog tužilaštva, proklamuje načela jedinstva i samostalnosti državno-tužilačke organizacije. Samostalnost Državnog tužilaštva je princip statusne prirode koji podrazumijeva da samo ovom organu pripada funkcija gonjenja učinilaca krivičnih djela za koja se gonjenje preuzima po službenoj dužnosti, dok se jedinstvenost Državnog tužilaštva obezbjeđuje kroz njegovu organizaciju, koja se uređuje Ustavom i zakonom i koju čine viša i niža državna tužilaštva koja djeluju usklađeno u ostvarivanju Ustavom predviđene funkcije Državnog tužilaštva.

Poslove državnog tužilaštva vrše državni tužioci na čelu sa Vrhovnim državnim tužiocem, koji se biraju na vrijeme od pet godina. Državni tužioci imaju jednog ili više zamjenika, o čijem mandatu se Ustav ne izjašnjava, već prepušta zakonu da uredi njihov položaj. Samostalnost državnog tužilaštva i državnih tužilaca treba da garantuje Tužilački savjet, koga bira i razrješava Skupština, a pitanja njegovog izbora, mandata, nadležnosti, organizacije i načina rada uređuju se zakonom.

Državni tužioci i njihovi zamjenici uživaju funkcionalni imunitet i ne mogu biti pozvani na odgovornost za mišljenje dato ili odluku donijetu u vršenju funkcije, osim ako se radi o krivičnom djelu. Oni, kao i sudije, ne mogu vršiti poslaničku ili drugu javnu funkciju, niti profesionalno obavljati drugu djelatnost.

4.5 EKONOMSKO UREĐENJE

4.5.1 NAČELA

Ustav posvećuje posebni dio ekonomskom uređenju, grupišući u njemu odredbe o principima ekonomskog uređenja, ekonomskom prostoru i jednakosti subjekata privređivanja,

državnoj svojini, poreskoj obavezi, Centralnoj banci Crne Gore i Državnoj revizorskoj instituciji.

Postoji nesumnjivo opravdan razlog da Ustav naglasi principe ekonomskog uređenja i najodgovornije institucije za fiskalnu stabilnost i kontrolu upravljanja državnom imovinom s obzirom da je konzistentan ekonomski, privredni i finansijski sistem jedna od osnovnih pretpostavki da se građaninu osigura život adekvatan ljudskom dostojanstvu, kao i njegove ekonomske slobode.

U navedenom smislu Ustav je kao osnovne principe ekonomskog uređenja definisao:

- slobodno i otvoreno tržište;
- slobodu preduzetništva i konkurencije;
- samostalnost privrednih subjekata i njihovu odgovornost za preuzete obaveze u pravnom prometu
- zaštitu i ravnopravnost svih oblika svojine.

4.5.2 EKONOMSKI PROSTOR I JEDNAKOST

Saglasno navedenim principima Ustavom se određuje da je teritorija Crne Gore jedinstven ekonomski prostor i da je država obavezna da podstiče ravnomjeran ekonomski razvoj svih njenih područja, što je bitan uslov ekonomskog prosperiteta i ostvarivanja ekonomskih i socijalnih prava svakog pojedinca i kolektiviteta.

Komplementarno proklamovanoj slobodi preduzetništva i konkurencije na slobodnom i otvorenom tržištu, odnosno liberalističkom konceptu ekonomije, Ustav utvrđuje i zabranu narušavanja i ograničavanja pomenute slobode i podsticanja neravnopravnog, monopolskog ili dominantnog položaja na tržištu. Ova zabrana podrazumijeva da niko, pa ni državni organi, svojim radnjama ne smiju pogodovati stvaranju ambijenta kojim se na bilo koji način ograničava tržišno privređivanje.

4.5.3 DRŽAVNA SVOJINA

Ustavom se utvrđuje da stvari u državnoj svojini pripadaju državi Crnoj Gori. Time što je ova odredba grupisana u dijelu koji reguliše ekonomsko uređenje, ne želi se dati naglasak njenog primata u odnosu na privatnu svojinu, već se samo određuje da je država Crne Gore titular prava svojine na stvarima u državnoj svojini, pod kojima treba podvesti prirodna bogatstva, dobra od opšteg interesa i druga dobra u opštoj upotrebi, čija lepeza se utvrđuje Zakonom o državnoj imovini. Da je to tako upućuje nas ustavna odredba koja jemči pravo svojine kao individualno pravo, ali i kao pravo pravnih lica, što je bitna garancija za slobodnu privrednu inicijativu.

Iako Ustav državu označava titularom državne svojine, ipak dozvoljava mogućnost da i jedinica lokalne samouprave može vršiti određena svojinska ovlašćenja na stvarima u državnoj svojini polazeći od toga da to u nekim slučajevima zahtijeva interes lokalnog stanovništva.

4.5.4 PORESKA OBAVEZA

Ustav propisuje da se država finansira iz poreza, dažbina i drugih prihoda i utvrđuje da je obaveza svakog da plaća poreze i druge dažbine. Ovakvim određenjem označavaju se izvori finansiranja države kao pretpostavka za efikasno i efektivno vršenje njenih funkcija, kojim treba da se doprinese stvaranju uslova za kvalitetno privređivanje u cilju postizanja ekonomskog i socijalnog napretka društva i građana. Takođe se utvrđuje obaveza svih fizičkih i pravnih lica da plaćaju poreze i druge dažbine (carine, akcize, takse i sl.) u slučajevima predviđenim zakonom. Time što izričito propisuje da se porezi i druge dažbine mogu uvoditi zakonom, ustavotvorac prepušta, zakonodavnoj vlasti da uredi katalog fiskalnih obaveza prema državi, uslove za utvrđivanje obaveze i krug obveznika i istovremeno ne ostavlja mogućnost da ova problematika bude regulisana podzakonskim aktima i na taj način naglašava potrebu za stvaraoćem postojanog fiskalnog sistema u skladu sa zahtjevom pravne sigurnosti fizičkih i pravnih lica.

4.5.5 CENTRALNA BANKA I DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA

Centralna banka Crne Gore je samostalna organizacija koja je odgovorna za monetarnu i finansijsku stabilnost i funkcionisanje bankarskog sistema.

Centralnom bankom upravlja Savjet Centralne banke, a rukovodi guverner Centralne banke. Savjet i guvernera imenuje i razrješava Skupština Crne Gore.

Državna revizorska institucija je samostalan i vrhovni organ državne revizije, koji vrši reviziju zakonitosti i uspješnosti upravljanja državnom imovinom i obavezama, budžetima i svim finansijskim poslovima subjekata čiji su izvori javni ili nastaju korišćenjem državne imovine. Ona je dužna da Skupštini Crne Gore podnosi godišnji izvještaj.

Državnom revizorskom institucijom upravlja Senat. Predsjednika i članove Senata imenuje i razrješava Skupština.



USTAVNOST
I
ZAKONITOST

5

5 USTAVNOST I ZAKONITOST

Ustav određuje da zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a da drugi propisi moraju biti saglasni sa Ustavom i zakonom. Ovim se utvrđuje ustavnost zakona i ustavnost i zakonitost drugih propisa i naglašava suprematija Ustava u nomenklaturi pravnih akata na nacionalnom nivou, kao i obaveza da nacionalni propisi moraju biti usklađeni sa prihvaćenim međunarodnim ugovorima.

Prema ustavnom određenju, zakon i drugi propis moraju biti objavljeni prije stupanja na snagu, a stupaju na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja. Dakle, da bi zakon proizvodio pravno dejstvo, on mora biti objavljen i prije stupanja na snagu mora da protekne najmanje osam dana od dana objavljivanja, a što je u skladu sa opšteprihvaćenim zahtjevom da svima mora biti omogućeno da se prije početka primjene propisa upoznaju sa njegovim normama.

Ipak, u izuzetnim slučajevima, kada za to postoje razlozi utvrđeni u postupku donošenja, zakon i drugi propis može stupiti na snagu najranije danom objavljivanja. Ustav se ne izjašnjava koji su to razlozi i ko treba da ih utvrdi, ali je za pretpostaviti da se može govoriti o razlozima koje nalaže neki opšti interes, a sasvim sigurno je da njihovo postojanje zakonodavac treba da utvrdi.

Ustav propisuje zabranu retroaktivnog dejstva zakona uz dva izuzetka. Prvi izuzetak da pojedine odredbe zakona mogu imati retroaktivno dejstvo odnosi se na slučaj kada to zahtijeva javni interes utvrđen u postupku donošenja zakona, dok se drugi izuzetak vezuje sa odredbe krivičnog zakona sa povratnim dejstvom samo ako su one blaže za učinioca.

Ustavom se propisuje i da pojedinačni pravni akt mora biti saglasan sa zakonom i da konačni pojedini pravni akti uživaju sudsku zaštitu. iako se ovdje Ustav izričito ne izjašnjava o kojoj vrsti pojedinačnog pravnog akta je riječ, evidentno je da se govori o aktu donijetom u upravnom postupku, jer je u drugom dijelu određenja upotrijebljena sintagma »konačni pojedinačni pravni akt«, koja se u uobičajenoj pravnoj terminologiji upotrebljava u materiji upravnog postupka. Stoga je navedeno ustavno određenje posvećeno zakonitosti pravnog akta donijetog u upravnom postupku i upravnom sporu u kome se sudi o zakonitosti pomenutog pravnog akta.



**USTAVNI SUD
CRNE GORE**

6

6 USTAVNI SUD CRNE GORE

6.1 USTAVNI SUD KAO SUBJEKT KONTROLE USTAVNOSTI

Ustavom je kontrola ustavnosti i zakonitosti, koja se ostvaruje poslije donošenja i stupanja na snagu pravnog propisa povjerena Ustavnom sudu Crne Gore. Prema tome, ustavotvorac se opredijelio za ustavnosudsku kontrolu ustavnosti, odnosno za uspostavljanje ustavnog suda, koji se bavi zaštitom ustavnosti i zakonitosti koji je nezavisan od zakonodavne, izvršne i sudske vlasti. Time što vrši kontrolu ustavnosti zakona, Ustavni sud nije vlast koja bi bila nadređena zakonodavnoj vlasti, već je on institucija, koja je u ostvarivanju pomenute državne funkcije i sama vezana Ustavom. Uz to treba imati u vidu da se Ustavni sud pri ocjenjivanju ustavnosti zakona ne može baviti ocjenom njegove cjelishodnosti, odnosno miješati u zakonodavnu politiku. Osnovni njegov zadatak je da iz pravnog poretka ukloni neustavne zakone i druge propise i da otkloni grupe greške organa vlasti koje se ogledaju u obliku neustavnog karaktera njihovih normativnih akata.

6.2 NADLEŽNOST USTAVNOG SUDA

Nadležnost Ustavnog suda je određena Ustavom. On odlučuje:

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

Svakako, osnovna i najvažnija nadležnost Ustavnog suda je zaštita ustavnosti i zakonitosti, što podrazumijeva ocjenu o usklađenosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, kao i ocjenu saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom

i zakonom.

Interesantna je nadležnost Ustavnog suda da odlučuje o ustavnoj žalbi zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajemčenih Ustavom, nakon što su iscrpljena sva djelotvorna pravna sredstva. Evidentno je da se sa propisivanjem ove nadležnosti predviđa kontrola pojedinačnih pravnih akata donijetih od različitih organa državne vlasti, koju Ustavni sud vrši supsidijarno, odnosno po iscrpljivanju svih pravnih sredstava koja su na raspolaganju podnosioca ustavne žalbe.

Nadležnost Ustavnog suda da odlučuje da li je predsjednik Crne Gore povrijedio Ustav se odnosi na utvrđivanje pretpostavke za moguće razrješenje predsjednika u postupku koji pokreće Skupština Crne Gore. Dakle, Ustavni sud odlučuje o odgovornosti predsjednika Crne Gore za povredu Ustava na osnovu koje Skupština može izreći sankciju, tj. razriješiti predsjednika.

Odlučivanje Ustavnog suda između sudova i državnih organa, između državnih organa i organa jedinica lokalne samouprave i između organa lokalne samouprave je logična posljedica potrebe da se riješi mogući pozitivni ili negativni sukob između organa iz različitih oblika vlasti i između državnih organa i organa jedinica lokalne samouprave i između organa različitih jedinica lokalnih samouprava, koje su samostalne u vršenju svojih nadležnosti.

Odluku o zabrani rada političke partije ili nevladine organizacije dolazi u obzir kada je njeno djelovanje usmjereno 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.

Odlučivanje o izbornim sporovima je nadležnost Ustavnog suda, kada ti sporovi nijesu u nadležnosti drugih sudova. To su sporovi u vezi sa realizacijom izbornog prava, odnosno sporovi u kojima se štiti biračko pravo.

Odlučivanje o saglasnosti sa Ustavom mjera i radnji državnih organa preduzetih za vrijeme ratnog stanja, kao nadležnost Ustavnog suda posljedično proizilazi iz ustavne mogućnosti da se u vrijeme trajanja ovih stanja ograniče ljudska prava i slobode ali samo u obimu u kojem je to neophodno.

Način ostvarivanja pojedinih nadležnosti konkretno se uređuje Zakonom o Ustavnom sudu.

Ustav predviđa da će i za propis koji je prestao da važi u toku postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, a nijesu otklonjene posljedice njegove primjene, Ustavni sud utvrđivati da li je bio saglasan sa Ustavom, odnosno zakonom za vrijeme njegovog važenja.

Ustavom je ustanovljena nadležnost Ustavnog suda da prati ostvarivanje ustavnosti i zakonitosti i da o uočenim pojavama neustavnosti i nezakonitosti obavještava Skupštinu. Ovim se naglašava preventivna uloga Ustavnog suda u cilju otklanjanja neustavnosti ili nezakonitosti jer se represivna kontrola ustavnosti i zakonitosti ostvaruje u formalnom postupku ocjene ustavnosti i zakonitosti koji može pokrenuti i sam Ustavni sud.

6.3 POKRETANJE POSTUPKA ZA OCJENU USTAVNOSTI I ZAKONITOSTI

Ustav sadrži odredbe o pokretanju postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, prepuštajući Zakonu o Ustavnom sudu da bliže uredi pravila postupka za ostvarivanje ove i drugih funkcija Ustavnog suda.

Ustav kao ovlaštene subjekte za pokretanje postupka, odnosno ovlaštene predlagače pred Ustavnim sudom određuje: sud, drugi državni organ, organ lokalne samouprave i pet poslanika.

Ustavni sud i sam može pokrenuti postupak ustavnosti i zakonitosti.

Svakome je data mogućnost podnošenja inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, koja se daje ovlaštenom predlagaču pred Ustavnim sudom ili samom Ustavnom sudu.

U toku postupka Ustavni sud može narediti da se obustavi izvršenje pojedinačnog akta ili radnje koji su preduzeti na osnovu zakona, drugog propisa ili akta čija se ustavnost i zakonitost ocjenjuje, ako bi njihovim izvršenjem mogle nastupiti neotklonive štetne posljedice. Ovdje je riječ o tzv. privremenoj naredbi koja se izriče u cilju da se otklone štetne posljedice koje bi mogle nastupiti izvršenjem pojedinačnog pravnog akta ili radnje koji su utemeljeni na normativnom aktu za koji postoji visok stepen vjerovatnoće, da je nezakonit ili neustavan a što je predmet ocjene u aktuelnim postupku pred Ustavnim sudom.

6.4 ODLUKE USTAVNOG SUDA I NJIHOVO PRAVNO DEJSTVO

Ustavni sud odlučuje većinom glasova svih sudija, što znači da je za odluku potrebno da se izjasni najmanje četiri sudije.

Odluke Ustavnog suda se objavljuju i one su obavezne i izvršne. izvršenje odluke Ustavnog suda, kada je to potrebno, obezbjeđuje Vlada.

Ustav izričito utvrđuje samo pravno dejstvo odluke Ustavnog suda o neustavnosti i nezakonitosti normativnog akta, a ne i pravno dejstvo odluka iz ostalih nadležnosti Ustavnog suda, već prepušta zakonu da ga uredi.

Tako, Ustav određuje da se danom objavljivanja odluke Ustavnog suda prestaje da važi zakon za koji je utvrđeno da nije u saglasnosti sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorom, odnosno drugi propis za koji je utvrđeno da nije saglasan sa Ustavom i zakonom. Tako okvalifikovani zakon ili drugi propis, odnosno njihove neustavne i nezakonite odredbe, ne mogu se primjenjivati na odnose koji su nastali prije objavljivanja odluke Ustavnog suda ako do toga dana nijesu pravosnažno riješiti. Ustavotvorac se ne izjašnjava o pravnom dejstvu navedene odluke Ustavnog suda na odnose koji su pravosnažno riješeni prije objavljivanja odluke i za pretpostaviti je da je prepustio zakonu da uređuje ovu pravnu situaciju.

6.5 SASTAV I IZBOR SUDIJA USTAVNOG SUDA

Ustavni sud ima sedam sudija. Sudija se bira na vrijeme od devet godina, dok se predsjednik Ustavnog suda bira iz reda sudija na vrijeme od tri godine. Za sudiju može biti birano lice koje uživa ugled istaknutog pravnog stručnjaka, sa najmanje petnaest godina rada u struci.

Sudije i predsjednika Ustavnog suda bira Skupština Crne Gore.

Nespojivost funkcije je bitan elemenat za obezbjeđenje nezavisnosti Ustavnog suda. Zbog toga Ustav određuje da predsjednik i sudija Ustavnog suda ne može vršiti poslaničku i drugu javnu funkciju niti profesionalno obavljati drugu djelatnost. Ovo načelo podrazumijeva da je lice izabrano za sudiju ili predsjednika Ustavnog suda dužno da se povuče sa funkcije na kojoj se do tada nalazilo i da za vrijeme dok vrši funkciju u Ustavnom sudu ne obavlja drugu javnu funkciju ili drugu profesionalnu službu.

6.6 PRESTANAK FUNKCIJE SUDIJE USTAVNOG SUDA

Sudiji i predsjedniku Ustavnog suda funkcija može prestati na dva načina: prestankom funkcije i razrješenjem.

Razlozi za prestanak funkcije su isti kao i za sudije redovnih sudova. Dakle, sudiji Ustavnog suda prestaje funkcija ako to sam zatraži, kad ispuni uslove za starosnu penziju ili ako je osuđen na безусловnu kaznu zatvora.

Predsjednik i sudija Ustavnog suda može se razriješiti dužnosti ako je osuđen za djelo koje ga čini nedostojnim za vršenje funkcije, ako trajno izgubi sposobnost za vršenje funkcije ili ako javno ispoljava politička uvjerenja.

Nastupanje razloga za prestanak funkcije ili za razrješenje utvrđuje Ustavni sud na sjednici sudija i o tome obavještava Skupštinu.

Ustavom se uvodi institut udaljenja sudije, u vidu mogućnosti da Ustavni sud donese odluku da sudija ne vrši dužnosti za vrijeme dok se protiv njega vodi krivični postupak.



**ZAŠTITNIK
LJUDSKIH PRAVA
I SLOBODA**

7

7

ZAŠTITNIK LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

7.1 POJAM I OSNOVNI PRINCIPI RADA

Ustav Crne Gore po prvi put uvodi zaštitnika ljudskih prava i sloboda u ustavni sistem.

Zaštitniku ljudskih prava i sloboda garantuje se samostalnost i nezavisnost u organizacionom i funkcionalnom smislu. On je nadležan da preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda, a svoju funkciju vrši na osnovu Ustava, zakona i pridržavajući se načela pravde i pravičnosti.

Zaštitnika ljudskih prava i sloboda imenuje Skupština Crne Gore na predlog predsjednika Crne Gore, na vrijeme od šest godina. On može biti razriješen u slučajevima predviđenim zakonom.

Ustav prepušta zakonu da uredi organizaciju i rad zaštitnika ljudskih prava i sloboda.

Osnovni principi rada zaštitnika ljudskih prava i sloboda su: samostalnost i nezavisnost, ustavnost i zakonitost, dostupnost i javnost rada.

Naime, zaštitnik ljudskih prava i sloboda je samostalan i nezavisan u vršenju svoje funkcije, koju obavlja na osnovu Ustava i zakona i u svom radu se pridržava načela pravde i pravičnosti.

Princip dostupnosti podrazumijeva da se zaštitniku ljudskih prava i sloboda može obratiti svako ko smatra da su mu aktom ili radom državnih organa povrijeđena prava ili slobode, da zaštitnik može postupati i na osnovu sopstvene inicijative i da je postupak pred zaštitnikom besplatan.

Javnost rada zaštitnika ljudskih prava i sloboda je ustanovljena u skladu sa opštim principom rada državnih organa. Javnost rada se obezbjeđuje podnošenjem i objavljivanjem godišnjih izvještaja, a i na drugi način koji zaštitnik odredi. Inače, postupak pred zaštitnikom je povjerljiv i lice koje podnese pritužbu ili učestvuje na bilo koji način u ispitivanju koje sprovodi zaštitnik ne može biti pozvano na odgovornost i ne mogu mu biti uskraćena prava zbog takvih aktivnosti.

7.2 IZBOR, PRESTANAK FUNKCIJE I RAZRJEŠENJE ZAŠTITNIKA LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

Već smo naveli da zaštitnika ljudskih prava i sloboda imenuje Skupština Crne Gore na vrijeme od šest godina. Time se postiže izbjegavanje podudarnosti njegovog mandata i mandata poslanika. Predlog za imenovanje zaštitnika podnosi predsjednik Crne Gore, a o

njegovom imenovanju i razrješenju Skupština odlučuje većinom glasova svih poslanika.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda ima najmanje jednog zamjenika, koga na predlog zaštitnika bira Skupština većinom glasova prisutnih poslanika, takođe na šest godina.

Za zaštitnika ljudskih prava i sloboda i njegovog zamjenika može biti birano lice koje je državljanin Crne Gore sa visokom stručnom spremom i iskustvom u oblasti ljudskih prava i sloboda.

Zaštitniku ljudskih prava i sloboda odnosno njegovom zamjeniku funkcija prestaje: istekom mandata, ostavkom, ispunjenjem uslova za starosnu penziju, trajnim gubitkom sposobnosti za vršenje funkcije, ako postane član političke stranke, ako započne da vrši poslaničku ili drugu javnu funkciju ili da profesionalno obavlja drugu djelatnost nespojivu sa funkcijom. Oni mogu biti razriješeni dužnosti zbog osude za krivično djelo koje ukazuje na nedostojnost za vršenje funkcije i zbog nestručnog i nesavjesnog obavljanja funkcije.

7.3 NADLEŽNOST I OVLAŠĆENJA ZAŠTITNIKA LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

Osnovna nadležnost zaštitnika ljudskih prava i sloboda ogleda se u ispitivanju pojedinih slučajeva povrede ljudskih prava i sloboda učinjenih aktom ili radnjom organa, kao i u ovlašćenju da se bavi opštim pitanjima od značaja za zaštitu i unapređenje ljudskih prava i sloboda. Uz ovo, on je ovlašćen i da daje inicijativu za izmjenu i dopunu pojedinih zakonskih rješenja, naročito radi usklađivanja sa međunarodnim standardima u oblasti ljudskih prava i sloboda, da daje mišljenje na nacрте i predloge normativnih akata u oblasti ljudskih prava i sloboda, da inicira pokretanje postupka pred Ustavnim sudom Crne Gore za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti propisa, da bez najave izvrši pregled prostorija gdje se nalaze lica lišena slobode i da se njima razgovara bez prisustva službenih lica i dr.

7.4 POSTUPANJE ZAŠTITNIKA LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

Zaštitniku ljudskih prava i sloboda može se obratiti svako ko smatra da su mu aktom ili radnjom državnih organa povrijeđena ljudska prava i slobode. Njemu se građani mogu obraćati i preko odgovarajućih udruženja, organizacija, kao i preko poslanika, a pritužba se može dati i usmeno na zapisnik. Kada postupa po sopstvenoj inicijativi, zaštitniku je potrebna saglasnost oštećenog.

Rok za podnošenje pritužbe je godinu dana od dana saznanja za povredu ljudskih prava i sloboda, a moguće je postupanje zaštitnika i ako je pritužba podnijeta po proteku ovog roka, ako on ocijeni da je slučaj značajan. Zaštitnik neće postupati: po anonimnoj pritužbi, po pritužbi koja nije dopunjena u ostavljenom roku, kao i ako nijesu iscrpljena druga pravna

sredstva na koja je on uputio, ako je ponovljena pritužba bez novih dokaza i ako je očigledna zloupotreba prava podnošenja pritužbe. O ovome mora obavijestiti podnosioca pritužbe.

Zaštitnik ljudskih prava u postupku rada po pritužbi može pozivati svjedoke i stručna lica.

Nakon okončanog postupka zaštitnik ljudskih prava i sloboda obrazuje mišljenje koje sadrži ocjenu o tome da li je i na koji način došlo do povrede ljudskih prava i sloboda, preporuku šta treba uraditi da se otkloni povreda i rok za postupanje organa. On je ovlašćen i da podnese inicijativu za pokretanje disciplinskog postupka ili postupka za razrješenje službenog lica čijim radom je prouzrokovana povreda.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Skupštini Crne Gore podnosi godišnji izvještaj o radu, kao i posebne izvještaje kada to zahtijevaju važni razlozi.

Zaštitnik nema ovlašćenja u odnosu na sudove sem u slučaju odugovlačenja postupka, zloupotrebe procesnih ovlašćenja i neizvršenja sudskih odluka.

7.5 PRAVA ZAŠTITNIKA LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA I ORGANIZACIJA SLUŽBE

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda ima pravo na platu u visini koja je utvrđena za sudiju Ustavnog suda Crne Gore, a zamjenik zaštitnika ima pravo na platu u visini tri plate sudije tog suda. Oni ostvaruju i druga prava iz rada i po osnovu rada u skladu sa propisima kojima su ova prava uređena za republičke funkcionere.

Sredstva za rad zaštitnika ljudskih prava i sloboda određuju se u posebnom razdjelu Budžeta Crne Gore. Predlog razdjela Budžeta utvrđuje zaštitnik i dostavlja ga Vladi.

Odluku o broju zamjenika na predlog zaštitnika ljudskih prava i sloboda donosi Skupština Crne Gore. Zaštitnik donosi Pravila o radu kojima se bliže utvrđuje način rada i postupanja.

Za vršenje stručnih i administrativnih poslova zaštitnik obrazuje stručnu službu, kojom rukovodi sekretar. Sekretara postavlja i razrješava zaštitnik ljudskih prava i sloboda. Na zaposlene u Stručnoj službi primjenjuju se propisi o državnim službenicima.

PITANJA

I POJAM I ZNAČAJ USTAVA

- » Pojam Ustava
- » Vrste Ustava
- » Promjene Ustava
- » Ustavni zakon

II STRUKTURA USTAVA, PREAMBULA I OSNOVNE ODREDBE

- » Struktura Ustava
- » Preambula Ustava
- » Osnovne odredbe Ustava
- » Određenost države Crne Gore u Ustavu
- » Građanin kao nosilac suverenosti
- » Državna teritorija, državni simboli i Glavni grad i Prijestonica
- » Načelo zaštite i nepovredivosti ljudskih prava i sloboda i zabrana izazivanja mržnje i diskriminacije
- » Pravni poredak
- » Granice sloboda i prava
- » Podjela vlasti
- » Crnogorsko državljanstvo, jezik i pismo i odnos države i vjerskih zajednica
- » Odnos Crne Gore sa drugim državama i međunarodnim organizacijama
- » Zakonodavstvo

III LJUDSKA PRAVA I SLOBODE

- » Zajedničke ustavne odredbe-Osnov i jednakost i rodna ravnopravnost
- » Pravo na pravni lijek i pravo na pravnu pomoć
- » Pravo na lokalnu samoupravu
- » Pravo na životnu sredinu
- » Ograničenje ljudskih prava i sloboda
- » Zabrana smrtne kazne
- » Pravo na dostojanstvo i nepovredivost ličnosti
- » Lišenje slobode
- » Pritvor
- » Pravo na pravično i javno suđenje

- » Načela zakonitosti, primjene blažeg zakona, pretpostavke nevinosti i zabrane ponovnog suđenja
- » Pravo na odbranu
- » Sloboda kretanje i nastanjivanja
- » Pravo na privatnost (poštovanje ličnog i porodičnog života)
- » Nepovredivost stana, tajnost pisama i zaštita podataka o ličnosti
- » Pravo azila
- » Biračko pravo
- » Sloboda misli, savjesti i vjeroispovijesti i sloboda izražavanja
- » Sloboda štampe i zabrana cenzure
- » Pravo na pristup informacijama
- » Sloboda okupljanja
- » Sloboda udruživanja i zabrana političkog djelovanja i zabrana djelovanja i osnivanja političkih i drugih udruženja
- » Pravo obraćanja međunarodnim organizacijama i pravo obraćanja državnom organu
- » Svojina, pravo nasljeđivanja i svojinska prava stranaca
- » Pravo na rad, zabrana prinudnog rada, prava zaposlenih i pravo na štrajk
- » Socijalni savjet
- » Socijalno osiguranje, zaštita lica sa invaliditetom i zdravstvena zaštita
- » Bračna i porodična sloboda, zaštita majke i djeteta i prava djeteta
- » Pravo na školovanje, sloboda stvaralaštva, nauke, kulture i umjetnost
- » Posebna manjinska prava (zaštita identiteta i zabrana asimilacije)

IV UREĐENJE VLASTI

- » Nadležnosti Skupštine Crne Gore
- » Sastav i mandat Skupštine, skraćivanje mandata i raspuštanje Skupštine
- » Prava i dužnosti poslanika, imunitet i prestanak mandata poslanika
- » Konstituisanje Skupštine, zasjedanje Skupštine i odlučivanje Skupštine
- » Predlaganje zakona i drugih akata
- » Nadležnosti predsjednika Crne Gore
- » Izbor, mandat i prestanak mandata predsjednika Crne Gore
- » Nadležnosti Vlade
- » Sastav, izbor i mandat Vlade
- » Nespojivost funkcije, ostavka i razrješenje člana Vlade
- » Pitanje povjerenja i nepovjerenja Vladi, interpelacija i parlamentarna istraga
- » Državna uprava i prenošenje i povjeravanje poslova državne uprave
- » Lokalna samouprava-Način odlučivanja u lokalnoj samoupravi i oblici lokalne samouprave

- » Pojam opštine, svojinska ovlašćenja, finansiranje i samostalnost opštine
- » Načela sudstva (samostalnost, nezavisnost, legalitet i zabrana osnivanja povremenih i prijekih sudova),
- » Sudsko vijeće i javnost suđenja
- » Stalnost sudske funkcije, prestanak sudijske funkcije i razrješenje sudije
- » Vrhovni sud
- » Izbor sudija, nespojivost sudijske funkcije i funkcionalni imunitet sudija
- » Sudski savjet
- » Vojska Crne Gore
- » Savjet za odbranu i bezbjednost
- » Proglašenje ratnog i vanrednog stanja
- » Državno tužilaštvo

V USTAVNOST I ZAKONITOST

- » Ustavnost i zakonitost

VI USTAVNI SUD

- » Ustavni sud kao subjekt kontrole ustavnosti i nadležnosti Ustavnog suda
- » Pokretanje postupka pred Ustavnim sudom i odluke Ustavnog suda
- » Sastav Ustavnog suda, izbor i mandat sudija

VII ZAŠTITNIK LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

- » Pojam i osnovni princip rada zaštitnika ljudskih prava i sloboda
- » Izbor, prestanak funkcije i razrješenje zaštitnika ljudskih prava i sloboda
- » Nadležnost i ovlašćenja zaštitnika ljudskih prava i sloboda
- » Postupanje zaštitnika ljudskih prava i sloboda
- » Prava zaštitnika ljudskih prava i sloboda i organizacija službe

LITERATURA

Ustav Crne Gore
(»Službeni list Crne Gore«, br. 1/2007);

Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Crne Gore
(»Službeni list Crne Gore br. 1/2007);

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda;

Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i osnovnih sloboda
(»Službeni list RCG«,br. 1/2003)

Ustavno pravna – zbirka tekstova i dokumenata,
priređili Prof. dr Slavko Lukić i mr Miodrag Vuković
Podgorica 2002. godine;

Komentar Ustava Crne Gore 1992,
Dr. S. Lukić i M. Vuković
Podgorica 2002. godine;

Kratak vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima,
D. Gomien
Beograd 1996. godine;

Pravo na pravično suđenje,
N. Mol i S. Harby, Savjet Evrope
Beograd 2003.