

Бојана ЛАКИЋЕВИЋ\*

## О НЕКИМ КАТЕГОРИЈАМА ЉУДСКИХ ПРАВА У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВУ И САВРЕМЕНОМ ПРАВНОМ СИСТЕМУ ЦРНЕ ГОРЕ

*ABSTRACT: This paper aims to present certain categories of human rights in international law and the modern law of Montenegro in a concise way. The content of this paper will be broken down into sections that are important for understanding human rights issues. The methodology we will employ in this paper is a content analysis of theoretical and experts' views exposed through the use of domestic and foreign literature, the comparative and historical methods. In the historical period of human rights development it was considered that economic, social and cultural rights should not be separated from civil and political rights, but that all rights should be contained in one document. Thus, the Universal Declaration of Rights contained provisions on both types of rights and later the two pacts were signed: one on civil and political and the other on economic, social and cultural rights. The greatest number of contemporary constitutions guarantees social and economic rights of citizens. Of course, the scope, content and categorization of these rights vary from country to country. Economic and social rights in its general features are not individual rights at all because they belong to different collectivities. Therefore, we define them by entities and their stakeholders. In principle, these rights are enjoyed by each individual belonging to a particular social group.*

*KEY WORDS: human rights , constitution, international documents, economic rights, the legal system of Montenegro*

### 1. Уводне напомене

Људска права су изворна, свеопшта и неутуђива права која почи-  
вају на моралним претпоставкама савременог човјека. Људска права су

\* Аутор је сарадник Правног факултета Универзитета Црне Горе.

права појединца која произилазе из чињенице да је појединац људско биће.<sup>1</sup> До успостављања савременог концепта људских права није се дошло лако. Зачеци људских права везују се за класичну Грчку, док је савремену међународну заштиту индивидуалних људских права донио талас страха који је носио II свјетски рат. Године 1948. Генерална скупштина УН је усвојила Универзалну декларацију о људским правима, која је поставила темељ за читав низ међународних конвенција. Током историјског развоја људска права су се развијала и проширивала како у унутрашњем тако и у међународном праву. Људска права се разврставају, према критеријуму који се односи на остваривање циљева тих права у друштву, на следеће категорије: грађанска, политичка, економска, социјална и културна права. Основ људских права види се у релевантним одредбама Повеље у заједници са другим актима донијетим у оквиру система УН, попут Опште декларације о правима човјека, различитим конвенцијама и пактовима, резолуцијама Генералне скупштине УН и осталих међународних тијела.<sup>2</sup>

Економска, а и социјално-економска, права чине новију групу људских права. Пакт о економским, социјалним и културним правима полази од права на рад. Из права на рад непосредно деривирају обавезе државе да обезбиди, посредно или непосредно, накнаду за рад исте вриједности, без икакве разлике, и пристојан живот за њих и њихову породицу.<sup>3</sup> Ову групу економских и социјалних права чини више категорија права и слобода. Основни циљ њиховог гарантовања јесте стварање социјалне и економске сигурности грађана у оквиру концепта социјалне правне државе. Она се први пут гарантује у уставима донијетим након Првог свјетског рата, посебно у Вајмарском уставу од 1919. године.

Данас готово да нема устава који не гарантује социјално-економска права, али на различит начин и у различитом каталогу. Такође, она су зајемчена и међународним уговорима: посебно Пактом о економским, социјалним и културним правима и Европском социјалном повељом.

<sup>1</sup> Више о теорији људских права видјети у: Владимир-Ђуро Деган, "Природноправни темељи права и дужности човјека, државе и етничких заједница", *Наше теме*, 33/1989, бр. 1-2, 3.-22; Миомир Мауловић, *Људска права: увод у теорију људских права*, Загреб 1996; David Robertson, *A Dictionary of Human Rights*, London 1997; *Understanding Human Rights: Manual on Human Rights*, ur. Wolfgang Benedek, Graz 2006; Војин Димитријевић – Драгољуб Поповић - Татјана Папић – Весна Петровић, *Међународно право људских права*, прво издање 2006, друго издање 2007.

<sup>2</sup> L.Henkin, R. Crawford Pugh, O. Schachter, H. Smith, *International law, Cases and Materials*, Third Edition, p. 600

<sup>3</sup> Људска права- Основни међународни документи, Епоха, 2007, 69, Пакт о економским, социјалним и културним правима (1966), чланови 6. и 7.

У једном периоду развоја људских права сматрало се да економска, социјална и културна права не треба да буду одвојена од грађанских и политичких права, већ да сва права буду садржана у једном документу. Тако је Универзална декларација о људским правима садржавала одредбе и о једним и о другим правима, али је ипак о људским правима требало да се усвоји само један инструмент. Од тога се одустало, а један од кључних разлога је био тај што економска и социјална права нијесу апсолутна права. Она су више програмског карактера, односно, могла су „разводнити”, како су тада сматрали поједини аутори, грађанска и политичка права за која су цијенили да су грађанска права у правом смислу ријечу. Тако је дошло до доношења два пакта: један о грађанским и политичким и други, о економским, социјалним и културним правима.

Та спорења и до данас трају. Јер, многи мисле да су грађанска и политичка права, она која се могу непосредно спровести и која су права уздржавања државе и немијешања у личну сферу грађана, односно, обавезују државу да нешто не чини, док су економско-социјална активна права, јер захтијевају одређене радње од стране државе, али и обезбјеђење одређених претпоставки да би се могла остварити. Дакле, она подразумијевају материјалне, економске и друге претпоставке и једно друштво у коме би могли сви да раде, да живе од рада и да буду лишени биједи и немаштине, те да буду економски сигурни и независни.

На универзалном плану ова права су регулисана међународним уговорима: Пактом о економским, социјалним и културним правима (ПЕСК), а извор права у овој области су и низ конвенција Међународне организације рада (МОР), које су посебно важне у односу на права на рад. На регионалном плану, овдје треба поменути Европску социјалну повељу (ЕСП) која је усвојена у оквиру Савјета Европе.<sup>14</sup>

Но, без обзира на релативност ових права, тј. на њихову специфичност да се не могу у потпуности спровести или, бар, не за кратко вријеме, јер су потребне бројне претпоставке да би се она могла реализовати, може се рећи да међународна заједница то није препустила случају. Тако је Комитет за економска, социјална и културна права закључио: *да су државе дужне да обезбиједи минимум сваког права које ПЕСК гарантује, без обзира на степен њихове развијености.*

Међународни стандарди, такође, обавезују државу да користи максимум „својих расположивих средстава”, како би се економска, социјална и културна права обезбјеђивала „постепено”.

<sup>14</sup> Зборник докумената „Права човјека“, Прометеј, Подгорица, 2005.

## 2. Правна теорија о правној природи (социјалних и) економских права

Правна наука углавном има три гледишта, односно, три концепције око социјалних и економских права као основних права. Она се одређује према томе која су то права која треба да припадају грађанину као основна права, која нијесу (само) лична. Тако се разликује гледиште по коме се она схватају као *програмска начела*, тј. циљеви државне дјелатности од којих би био најважнији пуна запосленост. Други теоретичари социјална права и као основна схватају као „*налог законодавцу* у смислу облигаторних компетенционих норми”. Код права на рад рецимо, то би значило навођење мјера које треба предузети за отварање довољног броја радних мјеста. И по једној и по другој концепцији ово право се дакле *не схвата као субјективно право, већ као објективан налог или дужност државе и друштва*.

Коначно, треће гледиште доживљава основна права као *индивидуална права* која су спроводљива према држави. То би значило да сваки грађанин има право да добије ‚конкретан рад‘, односно, конкретно запошљење, па се по овом схватању и једино може говорити о социјалним правима као правима у правом смислу ријечи.

Економска, па и социјална права по својим особинама, нијесу, дакле, општа индивидуална права. Она припадају појединим колективитетима. Зато их дефинишемо према субјектима, односно, њиховим носиоцима. Њих, у принципу, ужива сваки појединац који припада одређеној друштвеној групи. Тако права по основу рада уживају запослени, право на образовање - ученици, право на социјалну помоћ - незапослени итд.

Што се тиче устава, уопште у свијету, па и Устава Црне Горе<sup>5</sup>, он само гарантује најзначајнија права и начела њихове примјене, а остало препушта законодавцу у погледу садржаја, конкретизације садржаја и реализације тога права. Но, Устав Црне Горе утврђује такође ко су субјекти социјално-економских права, иако се понегдје то из уставне норме не може видјети, него се препушта закону. Поред тога, законом се установљавају услови и обим реализације ових права, односно, њихових гаранција. Коначно, морамо се сложити у складу са ова три гледишта да правној природи највише одговара гледиште да су она ипак права чији су носиоци грађани појединици, јер се тако и гарантују. Али, то су права која нијесу апсолутна, већ зависна и условљена од могућности државе и друштва и то: материјалних, економских и других, али и од саме конкретне активности државе. По томе се она и разликују

<sup>5</sup> Устав Црне Горе, Службени лист Црне Горе, бр.01/07 од 25.10.2007.

од других личних и политичких права која предвиђају апстиненцију, тј. уздржавање и немијешање државе у ту сферу.

Најзад, држава у домену ових социјално-економских права има и посебне дужности које се уставом нормирају као дужности државе. Тако се по Уставу Шведске, у члану 2, предвиђа лично, економско и културно благостање појединца као основни циљ друштвене заједнице, „која има дужност да осигурава право на рад, право на стан и на образовање, као и социјалну бригу и сигурност и заштиту животне средине”.

Што се тиче систематике одредби о социјално-економским правима и њихове концепције, може се рећи да у неким уставима каталог основних права садржи искључиво либерална и политичка основна права (Њемачка, Аустрија, Швајцарска и Данска). Другој групи припадају они уставни који социјална основна права постављају као програмска начела или уставне налоге упућене законодавцу. Ту спадају: Устав Шведске, Нацрт Устава Швајцарске, Устав Француске и Устав Холандије. Коначно и мјешовити уставни ова права нормирају као субјективна права али, ипак, имају и програмске одредбе. Тако се безусловно она социјална основна права која садрже либералну компоненту сматрају субјективним правима: као синдикалне слободе нпр. право на штрајк, итд.

Највећи број савремених устава гарантује социјално-економска права грађана. Наравно, обим, садржај и категоризација ових права није исти од земље до земље. У неким се уставима (Италија, Португалија) одредбе о њима групишу у посебним поглављима, као на примјер у Шпанији. С обзиром на хетерогеност, тј. категоризацију ових економских права, систематизују се у више посебних група, а свака подгрупа, опет, садржи већи или мањи број појединачних слобода.

Но, могли би дефинисати економска права као она која се односе на имовину и права везана за рад, иако нијесу сва права везана за рад, већ су многа од њих социјална права.

Садржај ових права, без сумње, непосредно је везан највише за процес и услове рада. Додуше, нека од њих се налазе у уставима који по први пут гарантују социјална економска права, док су друга новијег датума. Посебну групу ових права чине: право на рад (неки уставни наводе и дужности рада), слобода рада, забрана принудног рада, забрана запошљавања дјеце, гарантовање заштите, безбједности и хигијене на раду, ограничење максималне дужине трајања радног дана, прописивање посебних услова за рад на посебно тешким и опасним радним мјестима, посебна заштита рада жена, мајки и малољетника, забрана дјечјег рада и запошљавања дјеце, посебне обавезе државе у погледу права на рад (обавеза стварања услова за рад), гарантовање

једнаких могућности запошљавања, слободан избор позива и занимања, право на закључење колективних уговора о раду, гарантовање средстава за правичну накнаду, тј. минималну надницу и/или гарантовање једнаке наднице.

Другу посебну групу која је непосредно везана за рад и услове рада чине права која се гарантују као права на основу рада. Ту спада више посебних права: право на дневни, недељни и годишњи одмор (као плаћени одмор), право на материјалну помоћ у случају старости, болести или неспособности за рад, помоћ у случају незапослености, дужност државе да ствара услове за запошљавање као посебна дужност, посебна заштита и радно оспособљавање хендикепираних лица, право на штрајк, право на оснивање синдиката, право на посебну заштиту синдикалних вођа, право на партиципацију, тј. управљање предузећем, право на пензију и др.<sup>6</sup>

По скали, садржини, обиму и ограничењу ових права устави се помало разликују. Тако по Уставу (чл. 36) Италије радник има право на недељни одмор и на годишњи плаћени одмор и „не може га се одрећи”. Њиме се гарантују и једнака права раднице, тј. право на исту награду као и раднику за једнак рад. Затим, забрана рада малолетника а такође и гаранција за једнак рад - једнака накнада (чл. 37 Устава Италије). Затим, право на социјалну помоћ и издржавање (чл. 38 Устава Италије), право на синдикално организовање (чл. 39 Устава Италије) и друга права.

Што се Шведске тиче, одустало се од уношења у Устав социјално-економских права, већ су постављени програмско- начелни социјални садржаји. Сматрало се да се социјална права разликују од класичних права која државу обавезују да се уздржава од радњи одређене врсте. Измјеном Устава од 1976. године програмске одредбе социјалног садржаја су придодате шведском Уставу, тако да „јавне дјелатности треба да буде лично, економско и културно добро појединца”. Сматра се да ове одредбе, иако правно необавезне, програмски, ипак, обавезују та правна начела и да, у том смислу, обавезују, макар пасивно, да се не смију прекршити.

Сто се Холандије тиче, и прије и послије Устава (1983. године)<sup>7</sup> остало се на становишту да већина од ових права, као што је пуна запосленост, сигурна егзистенција становништва, право на животни стандард и друга, треба да буду предмет „нарочите бриге државе”.

И стари устави, попут белгијског од 1831. и швајцарског од 1874. Године, предвиђају у нацртима уставних ревизија уграђивање

<sup>6</sup> Људска права- Основни међународни документи, Епоха, 2007, 69, Пакт о економско, социјалним и културним правима(1966)

<sup>7</sup> Маријана Пејванчић, *Уставно право*, Нови Сад, 2005, 44.

социјално економских права.<sup>8</sup> У нацрту швајцарског Устава се предвиђа да држава предузима конкретне мјере да се свако образује према својим способностима, да свако може живјети од свог рада и да има свако удјела у социјалној сигурности и да буде обезбијеђена његова егзистенција, па чак и да оствари право на стан „са сношљивим условима”, а такође да и „закупац стана буде заштићен од злоупотреба”.

Устав Италије 1948. гарантује нарочито богат каталог социјално-економских права, у одјељку „Економски односи” (чл. 35-47), а наводи их и уз неке гаранције у основним начелима Устава, попут ове: „Република признаје свим грађанима право на рад и ствара услове који омогућавају стварно вршење овог права” (чл. 4). У погледу права на рад, у Италији се, дакле, нормира позитивна дужност државе и законодавца да стварају привредне, социјалне и правне услове да се ово право реализује, а с друге стране забрањује се важење прописа који ограничавају слободу рада.

Што се тиче Устава Шпаније он социјална и економска права као основна права одобрава у форми програмских начела и уставних налога законодавцу, а дијелом и у облику субјективних права.

Португалски Устав од 1976. године, измијењен 1982. године, садржи најобимнији каталог економских, па и социјалних и културних права међу грађанским уставима.<sup>9</sup> Ова права су подијељена у три под-групе. У оквиру тих права налазе се права која се гарантују као субјективна, као и она која се гарантују као програмска начела. Коначно, и права која представљају уставне налоге упућена законодавцу. Овај Устав у посебан одјељак издваја *слободе* и посебне гаранције радника, што није карактеристично ни за уставе социјалистичких држава тог доба. Персонално ограничава важење одређених права, слобода и „гаранција радника”. Тако се, с правом, сматра да су једна од најкарактеристичнијих достигнућа Португалије управо социјално-економска и културна права.

У посебну подгрупу економских права и дужности Устав Португалије предвиђа: право на рад, право радника, право приватног предузетништва, задругарства и радничког самоуправљања, као и право приватне својине.

Са правом на рад, по чл. 59 ст. 1, нераскидиво је повезана уставна дужност радити, сем за оне чије су способности смањене услед болести, старости или инвалидитета. Богат је каталог и права на основу рада. Ограничења од принципа слободе, са вршењем права без штете су за личну слободу.

<sup>8</sup> Рајко Кузмановић, *Уставно право*, Бања Лука, 1999, 84.

<sup>9</sup> Маријана Пејванчић, *Уставно право*, Нови Сад, 2005, 58.

У шпанском уставном праву се Уставом од 1931. проширују уставне дужности, односно, дужности рада. Тако се установљавају као посебна.

Устав Италије, подсетићемо, у чл. 2 предвиђа и дужност грађанина да сопственим могућностима „и по сопственом избору развија дјелатност и врши функције које доприносе материјалном или духовном напретку друштва”.

Што се права и положаја странаца тиче, многи уставни предвиђају право на запошљавање странаца, док неки иду и на гарантовање права на својину странаца, па чак и на дужност плаћања пореза и доприноса. Ипак, за странце се ово право више везује у микро заједници, тј. важи за локалне и територијалне јединице самоуправе, а не за државу у којој живе као странци.

### 3. Економска права и међународном праву и праву Црне Горе

#### 3.1. Економска права и међународном праву

Ова права је тешко строго разликовати јер поједина од њих носе обилежја и економских и социјалних права. Ипак, можемо издвојити посебна економска права у међународним документима: право на рад, право на праведне и повољне услове рада и право на синдикално удруживање.

Интересантно је напоменути да се ПЕСК-ом не гарантује право на имовину као економско право, а то не значи да оно није гарантовано међународним документима. Ово право на имовину као што је познато није исто што и право на својину. Међународни документи уопште не регулишу право на својину, а оригиналан текст Европске конвенције не садржи одредбе о праву на имовину, већ је то касније регулисано.

Међу некадашњим чланицама Савјета Европе, нарочито оне које су нагињале тзв. „велфаре стате”, тј. држави благостања, тражиле су већа ограничења овог права како би се социјални програми лакше могли остварити. У припреми за израду Европске конвенције, Комитет за правна питања Савјетодавне скупштине Савјета Европе предложио је да се *право на имовину* нађе на листи основних права и то у приближно истом облику као и у чл. 17 Универзалне декларације о људским правима. Због отпора Шведске и Велике Британије овакво рјешење није прихваћено.

Оно је тек накнадно регулисано Првим протоколом уз Европску конвенцију 1952. године. Садржај овог права је по том Протоколу сле-



дећи: „Да свако физичко и правно лице има право да мирно ужива у својој имовини, да нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права”. И друго, „претходне одредбе, међутим, ни на који начин не утичу на право државе да примјењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу са општим интересима или да би обезбиједила наплату пореза или других дажбина или казни” (чл. 1).

Но, да се вратимо на саму *суштину права на имовину* по Универзалној декларацији и теорији. Прво, право имовине је скраћени назив права сваког лица на заштиту од акта којим се укида или омета право коришћења и располагања. Другим ријечима, штити се само право имовине која је у посједу, односно, постојеће имовине, а не право да се стиче имовина: интер вивос или мортис цауса. Овим се правом, даље, не штити право на одређени животни стандард, него је то право свакога да му се имовина заштити од ометања државе. То је „право на мирно уживање у својој имовини”.

Друго, предмет ове заштите су стварна права, у првом реду својина и то својина на покретним и непокретним стварима, такође и друга апсолутна права, попут ауторског права, права индустријске својине и остала облигациона релативна права, као што је нпр. право из уговора о закупу, и сл. Другим ријечима, постоји склоност да се под овим појмом подразумијевају сва права која се могу новчано изразити и оспорити. Иако га штити Универзална декларација, Америчка конвенција, Афричка повеља и Први протокол уз Европску конвенцију, ово право није апсолутно, јер је предмет свих дебата била приватна својина, која је још у Француској револуцији проглашена неприкосновеним и светим правом. У социјалистичким револуцијама, познато је да се она сматрала штетном и непотребном, па је на тој основи и вршена колективизација и национализација, нарочито послје Октобарске револуције у Русији.<sup>10</sup>

Приватна својина је била на удару и у неразвијеним земљама. Међутим, у периоду након хладноратовских напетости и рушења Берлинског зида ове земље се враћају на неолибералну теорију и праксу. Иако су оне до јуче биле у оквирима неосоцијализма, у њима ово право све више добија на значају.

С обзиром на вријеме када је донијета Универзална декларација разумљиво је да је ова одредба била тако формулисана, и то у следећа два става:

<sup>10</sup> Опширније о овим стандардима: Војин Димитријевић, Милан Пауновић, *Људска права*, уџбеник, Београдски центар за људска права, Београд 2007, 412-433.

- да свако има право да посједује имовину, сам и у заједници са другима, и

- да нико не смије бити самовољно лишен своје имовине (чл. 17).

Очито је да је тада направљен компромис између социјалистичких и капиталистичких земаља јер је укључен и колективни титулар имовине и могућност државе да свакога, без накнаде, лиши његове имовине. Но, у еволуцији овог права, из могућности државе да буде искључиви носилац ствара се могућност новог института међународног права, *тј. општег добра и заједничке баштине човјечанства*. Тако се поред приватне својине гарантује и тзв. опште добро и заједничка баштина човјечанства. У том смислу су нарочито интересанта правила домаћег и међународног права у односу на коришћење природних богатстава, а нарочито у погледу заштите човјекове средине. Како се ова правила налазе у Универзалној декларацији, у регионалним инструментима, али и у пракси међународних органа нарочито Европске комисије и Европског суда за људска права, то нам даје за право да право на имовину сматрамо и обичајним правним правилом међународног права.

Већ смо истакли како и шта се под *стандардом „мирног уживања”*<sup>11</sup> и *својој имовини*” у пракси Европске комисије подразумејвало. Међутим, постављају се, у пракси Европске конвенције, неке термилошке тешкоће. Први протокол уз Европску конвенцију употребљава израз: „којим се штити право на мирно уживање у својим добрима”. Европски суд је тумачио ово „мирно уживање” као право на имовину (ригхт оф проперту). Одлуке Европског суда и Европске комисије такође су на линији научног дефинисања права на имовину, јер имовина подразумејва не само својину већ и потраживања, па и обавезе. Тако је Суд заузео увелико став да су подносиоци представке стварали клијентелу. Оно у сваком погледу имају природу приватног права и сматра се да позитивни приватно-правни захтјеви покривају појам имовине. Тако се сматрало да је право на склапање уговора о закупу један облик посједовања имовине (случај Мелакер и други против Аустрије, до 19.12.1989).

Такође, у погледу пензионих програма и система социјалне заштите, Комисија је разликовала систем у складу с којим уплата доприноса ствара индивидуални удио у фонду, који може бити одређен сваког тренутка, а систем је и однос уплаћених доприноса и каснијих примања који је потпуно неодређен. Први систем ствара имовину, а други систем завршава на начелу „солидарности” које одржава „однос заједнице као цјелине” и не ствара основ за захтјев удјела који се може идентификовати, док први ствара основ за захтјев за касније бенефиције из такве имо-

<sup>11</sup> Оп.цит, 431-433. Упоредити: L. Henkin, *Human Rights*, Alabama Press, 221-224.

вине. Исто тако, акције, патенти и дугови утврђени пресудом су имовина. Затим, право на имовину не значи право на стицање имовине или очекивање наследства. Право на поштовање имовине значи право на заштиту сваког лица, физичког или правног, од аката државне власти или других лица којима се укидају, органишавају или ометају права власника на коришћење, располагање или плодоуживање имовине.<sup>12</sup> *Зато се више говори о заштити права на имовину, него о праву на стицање имовине.*

Да поновимо, дакле, овдје су важни стандарди права на имовину, а то је првенствено *стандард мирног уживања имовине*. Овај стандард се односи, по ставовима Европског суда, не само на мирно уживање у својој имовини, већ и на спречавање свих злоупотреба које се могу вршити тако да се власнику онемогући нормално коришћење имовине. На том плану, карактеристичан је свјетски случај Споронг и Лонрот против Шведске. Породица Споронг је власник земљишта још из 1860. године. Влада је то земљиште 1936. додијелила савјету града, односно, дала је дозволу за експропријацију. Влада је овдје направила један објект - паркиралиште. Такође, спор је био и око имовине госпође Лонрот. Низом забрана, као забраном градње, забраном продаје имовине, итд, власници су практично осујећени, иако експропријација није формално никада спроведена, да своје право мирно уживају. Дакле, суд је оцијенио, њихове могућности су тада драстично смањене. Праксом је прекршено право на мирно уживање у својој имовини које предвиђа чл. 1 Првог протокола.

Суд је препоручио одређену равнотежу коју треба сачувати између вршења појединих овлашћења и коришћења имовине. Суд не може оставити вршење ових овлашћења без надзора и мора утврдити ту тражену равнотежу. Морао се одредити да ли је равнотежа очувана у складу с правом жалиоца на мирно уживање своје имовине (пресуда од 23.09.1982. године).

Европски суд је каснијим пресудама разрадио ставове око тога „шта је јавни интерес“, „за која то“ добра се они одређују и око равнотеже приватних лица и заједнице, односно, питање кад се може неко лишити имовине о јавном интересу.<sup>13</sup>

Да закључимо: *Европска комисија и Европски суд су констатовали да држава има на располагању много шире поље слободне процјене и односу на стандард „јавног интереса“ него и односу на стандард „неорходан и демократском друштву“, који се помиње и Европској конвенцији.*<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Н. Вучинић, *Основи људских права и слобода*, Подгорица, 2001, 108.

<sup>13</sup> Случај *Јамес и други против Уједињеног Краљевства*, 21. фебруар 1986; Н. Вучинић, *Основи људских права и слобода*, Подгорица, 2001, 108.

<sup>14</sup> *V. European Comittie Court: decissions*, X, XI, Bruselles, 2004.

Сто се тиче „правичне накнаде”, Америчка конвенција је пионирска на том плану, јер она изричито гарантује да се нико не може лишити своје имовине без правичне накнаде и то „ако је то нужно ради задовољења општих потреба или ако је то у друштвеном интересу, у случајевима и облицима који су утврђени законом” (чл. 21 ст. 2). Протокол уз Европску конвенцију не предвиђа изричито правичну накнаду, али се кроз праксу Суда она предвиђа и то као „некаква накнада”. Чак и када се штити јавни интерес може се тражити накнада јер се „поштена равнотежа” између јавног и приватног мора постићи. Та накнада мора бити „сразмјерна” у односу на вриједност узете имовине (поменути случај Јамес и други против Уједињеног Краљевства).<sup>15</sup>

Европски суд је заузео став да држава дугује власнику који је лишен посједа накнаду у мањој вриједности од пуне тржишне вриједности. Она мора на првом мјесту да процијени вриједност својине. Овако широко поље слободе државне процјене показује се веома важним у државама Источне Европе, које воде далекосежне економске реформе.

### 3.2. Економска права по важећем Уставу Црне Горе

Према Уставу Црне Горе, право на имовину је гарантовано. Прво, Устав Црне Горе у чл. 58 „јемчи право својине”. У истом члану гарантује се и да нико не може бити лишен или ограничен права својине, осим кад то захтијева „јавни интерес” и уз „правичну накнаду”.

Осим тога, утврђује се да су природна богатства и добра у општој употреби у државној својини. Ова начела у Уставу Црне Горе су на нивоу школе природног права. Садржина овог права је доста зависна од тога како држава користи своја уставна овлашћења да ограничи право приватне својине. Тако се путем бројних закона ово право, ипак, може ограничити (Законом о грађевинском земљишту, Законом о експропријацији итд).

Коначно, у овом члану се јемчи *право на наслеђивање* као један облик потпуне својине, тј. располагања стварима не само интер vivos већ и mortis causa. Јемче се, такође, и *својинска права станаца*, тако да страном лице може бити субјект права својине. Наравно, у складу са законом.<sup>16</sup>

Устав Црне Горе, дакле, регулише право на имовину, наравно, право на својину у једном акту, док међународни документи право на

<sup>15</sup>

<sup>16</sup> Опширније: др Н. Вучинић, *Људска права*, ЦИД, 2000, 26-29; др Д. Стојановић, *Основна права и европским уставима*, Ниш, 2005, 120-129.

имовину, како смо рекли, регулишу не у контексту економских, већ у оквиру личних и основних права.

Што се тиче других економских слобода и права, међународни документи, у првом реду ПЕСК, гарантује право на рад, значи запослење и право на праведне и повољне услове рада, као и право на синдикално удруживање.

Устав Црне Горе гарантује *право на рад* чланом 62, али га гарантује на тај начин да се више може говорити о томе да се гарантује слобода рада, јер се осим права на рад, тј. права на запослење, гарантују поједина права која чине слободу рада. А то су: слободан избор занимања и запошљавања, право на правичне и хумане услове рада и на заштиту за вријеме незапослености. У оквиру тога, што слобода рада иначе подразумева, прописује се забрана принудног рада која се гарантује у чл. 63.

Устав је требао да ове одредбе систематизује у складу са природом овога права и да ово регулише на јединствен начин. У одредби члана 63<sup>17</sup>, забрањен је принудни рад и у оквиру њега се и тумачи шта се под принудним радом не подразумева. Каже се да је то рад „уобичајен у склопу издржавања казне лишења слободе, за обављање службе војне природе и службе која се захтијева умјесто ње и рад који се захтијева у случају кризе и несреће која пријети људским животима или имовини”. Овдје је у питању погрешна реторика и једна инверзија, јер се не може рећи да се под принудним радом то не подразумева. Суштина слободе рада је забрана принудног рада, али се изузетак од те забране (принудног рада) може направити у овим случајевима, тако да то није добро језички формулисано, а ни логички јер се под принудним радом то не подразумева.

Устав, дакле, поред слободе рада коју овако гарантује са приличним нејасноћама и контраверзама, гарантује још и *права запослених*, затим као посебно право *право запослених на штрајк*, а у контексту ових одредби садржи у чл. 65 и одредбе о социјалном савјету који је „задужен да усклађује социјални положај запослених” и кога чине: представник синдиката, послодаваца и владе. Даље гаранције Устав очигледно препушта закону.

А сада, бавимо се поређењем права на рад по ПЕСК-у и по Уставу Црне Горе. Ово је по ПЕСК-у основно социјално право којим треба да се обезбиједи економска самосталност једног појединца. Оно је предуслов слободе и остварења личности. У оквиру овог права подразумевајућа компонента је *забрана ропства* а по међународним документима и забрана принудног рада. Треба рећи да су и ропство и принудни рад

<sup>17</sup> Службени лист Црне Горе, бр.01/07 од 25.10.2007.

не само атаци на физичку слободу и људско достојанство, већ и један вид експлоатације туђег рада и онемогућавања слободе избора рада и занимања.

Но, *право на рад* не значи да свако мора да буде запослен. Оно, дакле, није апсолутно право, већ подразумијева и дужност државе да ствара услове за то, али и право сваком на могућност да обезбиједи средства за живот радом који је слободно изабрао или прихватио (члан 6 ст. 1 ПЕСК или члан 1 став 2 ЕСП). Ово право као опште, највише се заступало у вријеме реалног социјализма а налази се у Универзалној декларацији (чл. 23 ст. 1 и Афричкој повељи чл. 15). Оно више подразумијева перманентну дужност државе да смањује незапосленост и да ствара услове за пунију запосленост. У ствари, циљ државне политике треба да буде та запосленост<sup>18</sup>

И у овом међународном документу под правом на рад, у ствари, подразумијева се једно комплексно право. *Боље би било да се то право зове слобода рада, а не право на рад, јер је право на рад право на запослење*. Оно што међународни документ подразумева под правом на рад правилније је, дакле, звати слобода рада, јер се под њим подразумијевају право на слободан избор занимања и радног мјеста. Но, ни ти избори ни то право нијесу апсолутни јер зависе од квалификација.

Оно се може ограничити из многих разлога. На примјер, из разлога националне безбједности,<sup>19</sup> која се односи на дискриминацију у погледу запошљавања и занимања. А дискриминација, односно, ограничења се односе на рад жена, дјеце и младих на одређеним тешким пословима и тешким условима и она се, такође, не сматрају кршењима права на избор рада.

Дакле, инхерентна ограничења и дерогације, нарочито у ванредним стањима представљају облике које ово право не ограничавају на начин да праве дискриминацију, већ то раде из неких општих интереса.

Конечно, Устав Црне Горе не садржи гаранцију да ово право укључује и право на бесплатну помоћ приликом тражења посла, које је изричито регулисано ЕСПО-м чл. 1 ст. 3, а помиње се индиректно и у ПЕСК-у чл. 6 ст. 2.

Ово право садржи обавезу државе да установи сврху за коју ће та помоћ да се пружа, али и бесплатан приступ информацијама о послу, како за раднике, тако и за послодавце. Такође, држава има у оквиру овог права и обавезу да помогне техничко оспособљавање и обуку радника

<sup>18</sup> Људска права- Основни међународни документи, Епоха, 2007, Европска социјална повеља, 1996, 112, члан 1, став 1.

<sup>19</sup> Људска права- Основни међународни документи, Епоха, 2007, Конвенције МОП-а бр. 111.

за вршење одређених послова. Право на рад подразумијева и право на правичну накнаду (по међународним документима), али и на „повољне и праведне услове рада”.

Што се тиче права на *правичну зараду*, Устав Црне Горе у члану 64,<sup>20</sup> истиче право на одговарајућу зараду. Затим, није дозвољено прављење разлике између мушкарца и жене у погледу плате за исти рад, према међународним документима. Даље, накнада коју радници примају мора бити довољна да обезбиједи пристојан живот (чл. 7 ПЕСК-а и чл. 4 ЕСП-а). Значи, много је овдје међународна регулатива конкретнија од Устава Црне Горе. То не значи да се не може и међународни уговор непосредно примијенити јер је он изнад Устава Црне Горе, по слову самог Устава.

У пракси суда, када се тумачи значење термина „пристојан живот” морају се узети основне социјалне, економске и културне потребе радника у односу на ниво развоја, као и економска и социјална ситуација у земљи, те обичаји, менталитет и очекивања.

Тако је уобичајен став да како плата није довољна, приходи треба да буду допуњени давањима на основу социјалног обезбеђења.

Регулатива иде даље на овом плану, што се међународног права тиче, за разлику од Устава Црне Горе, који овдје није отишао у тим гаранцијама широко толико да је држава дужна, на примјер, да обезбиједи и хигијенске и безбједоносне услове рада (чл. 7 ПЕСК-а). Европска социјална повеља предвиђа да државе морају да донесу прописе о условима рада (хигијенским и безбједоносним), да контролишу њихову примјену и да се консултују о побољшању услова рада и с послодавцима.

Што се тиче гаранције „праведних услова”, једна од њих је огачење дужине радног времена и одсуства и одмора радника, који су такође познати као право на одмор и на слободно вријеме. И овдје је међународна регулатива много испред и изнад Устава Црне Горе („право на одмор и слободно вријеме” чл. 7 ПЕСК-а и чл.2 ЕСП-а).

У међународним документима *право на услове рада* чини: минимум огачења дужине радног времена, обезбјеђење дневног и недељног одмора, повремено плаћено одсуство и плаћене државне празнике. То, по тумачењу ЕСП-а, зависи од низа фактора: од времена, мјеста и продуктивности рада. ЕСП, такође, прописује да радницима треба обезбиједити најмање двије недјеље плаћеног годишњег одмора. Онима који имају опасно и нездраво „занимање” треба обезбиједити додатне плаћене одморе или скраћено радно вријеме.

<sup>20</sup> Др Б. Лубарда, *Радно право*, Сарајево, Београд, 202-214.

У Црној Гори запослени имају право на ограничено радно вријеме и на плаћени одмор и право на заштите на раду, с тим што се женама и инвалидима гарантује посебна заштита на раду.

Што се тиче *права на синдикално удруживање*<sup>21</sup>, оно јесте и економско и социјално право, али се може сматрати у извјесном смислу и као политичко право. Оно значи право радника да могу да ступају и у синдикат, као и право синдиката да обавља своју дјелатност слободно и да се удружује у националну и међународну асоцијацију синдиката.

Коначно, посебно је гарантовано *право на штрајк* међународним документима: члан 8 став 1 ПЕСК-а и чл. 5 ЕСП-а. Штрајк је прекид рада радника да би се послодавац принудио да прихвати неке његове захтјеве или услове. Право на штрајк се врши, по ПЕСК-у, „са обзиром на законе сваке поједине земље”. То даје широк простор државама да регулишу право на штрајк, па долази до злоупотреба и/или ограничења. Наравно, има се у виду да се припадницима оружаних снага, полицији и државним органима може забранити и ограничити вршење права на синдикално удруживање и право на штрајк (ПЕСК чл. 8 ст. 2) .

Што се тиче Устава Црне Горе (чланом 66 гарантује се запосленима право на штрајк, а оно се може ограничити запосленима у : војсци, полицији, државним органима и јавној служби, у циљу заштите јавног интереса и у складу с законом).

У савременом свијету велику улогу над сповођењем људских права имају међународне организације како међудржавне, тако и невладине. Према Уставу ЦГ “Свако има право обраћања међународним институцијама ради заштите својих права и слобода зајамчених Уставом”. Ово је важно признавање права свим људима у Црној Гори да се обрате неком међународном суду. Најважнија примјена овог права је, као што је већ поменуто, право обраћања Европском суду за људска права, ако појединци тврде да су њихова права прекршена и да то кршење није исправљено. Устав штити свако лице од злоупотребе или застрашивања од стране било којег званичника у Црној Гори због подношења представке у Стразбуру. Методе које користе невладине организације разликује се у зависности од многих фактора. Невладине организације су ангазоване у раду међународних организација. Неким од најзначајнијих НВО је омогућено да имају савјетодавни статус различитих облика у многим међувладиним организацијама као што су ОУН, Савјет Европе, УНЕСКО итд.<sup>22</sup>

Остваривање људских права засновано је на родној равноправности, која подразумева равноправно учешће оба пола у свим сфе-

<sup>21</sup> Исто, 226.

<sup>22</sup> М. Пауновић, Б. Крстић, И. Крстић, *Основи међународних људских права*, 85.



рама живота. Најзначајнији резултат је постигнут увођењем забране дискриминације 1979. Године, када је усвојена Конвенција о елиминасању свих облика дискриминације жена. Према Конвенцији, жене треба да буду равноправно заступљене у међународним делегацијама и међународним тијелима, као и да равноправно учествују у раду међународних организација.<sup>23</sup>

#### 4. Закључна разматрања

1. Може се рећи да су, што се тиче међународне регулативе, економске слободе и права регулисане у два основна документа ПЕСК и у Европској социјалној повељи; да су тенденције биле да се једним документом регулишу и економска, социјална и културна права и политичка права, као лична права, и да се одустало од тога из разлога који су већ наведени у теорији и у овом раду, политичкој пракси и у правној пракси када су настајала ова документа.

2. Друго, може се рећи да су одредбе Устава Црне Горе углавном на нивоу међународних гаранција економских права. Ипак, нијесу довољно регулисана поједина права или за поједина права нијесу дате све оне гаранције које иначе то право подразумева. С друге стране, може се рећи да су обимније и обилније гаранције из међународних документа, нарочито у погледу гарантовања појединих економских права.

3. Може се рећи да и једни и други документи, у извјесном смислу, не поштују сасвим номотехничку и језичку конзистентност и категорије појединих права.<sup>24</sup> Тако се, на примјер, у оквиру права на рад регулише оно што би требало да се регулише као слобода рада као једна комплексна слобода која у себи садржи низ гаранција.

4. Такође, може се рећи да постоји и несклад, у извјесном смислу, између самих међународних докумената, јер међународни документи право на имовину и својину сматају као лично право, Устав Црне Горе садржи ту гаранцију у оквиру економских права, а и бројни уставни то раде, нарочито у некадашњим социјалистичким земљама.

5. С друге стране, разлика између међународних аката у обиму регулисања овог права не значи да су њихове поједине одредбе и гаранције супротне међународним стандардима. То може на изглед да води закључку да је то сметња примјени и реализацији ових гаранција. Али, ако се има у виду да међународно право у области људских права

<sup>23</sup> М. Пајванчић, *Правни оквир равноправности полова*, Нови Сад, 2008, 20.

<sup>24</sup> Опширније: *D.H. Phillips, Economic and Social Rights in ESC and ESPO*, Losanna, X-XI, 2000.

има примат у односу на национално право, тј. право земље, и да се, мање-више, све државе у Европи, а данас и Црна Гора, опредјељују за принцип непосредне примјене међународног права у случају да се оно разликује од права земље, онда за проблем постоји рјешење.

Дакле, не супституција, већ директна примјена међународних гаранција које се тичу људских права, јесте потпуна алтернатива националном праву и она елиминише потребу да се чека да се поједино право регулише домаћим прописима.<sup>25</sup> Ако је и заштита међународна, онда унутрашње и међународно право представљају један систем, и то и гаранције и заштите, па и економских права која су, наравно, зависна и од могућности државе, тј. Црне Горе, јер су по својој природи таква.

Устав Црне Горе, од економских права, како смо већ анализирали, гарантује: право својине, слободу предузетништва, право на рад (са неким гаранцијама које чине и слободу рада), право на штрајк и права запослених. У оквиру права својине гарантује се као његова компатибилна и потпуна гаранција и право наслеђивања. Такође, и странцу се омогућава да буде субјект права својине.

Црногорски Устав је многа од ових права препустио закону, па чак и у погледу садржине. Концепција Устава Црне Горе је, иако социјална, с нагласком на социјалну заштиту, једнакост и на државне дужности и обавезе, превасходно либерална тако да су и гаранције економских права прилично декларативне.

б. Све у свему може се рећи да је у поређењу с другим уставима у региону и бившим социјалистичким земљама добар дио уставних рјешења у Црној Гори на нивоу међународних стандарда и да се ова права у извјесном смислу могу категорисати и одредити према појединим уставима грађанске Европе и условима за њихову реализацију; многа су испод уставних гаранција и ипак препуштена закону. Но, како међународни уговор и међународна заштита могу бити непосредни и у Црној Гори, тај проблем се може и мора превазићи.

<sup>25</sup> О томе: *Н Вучинић и др, Анализа институционалне заштите људских права (посебно социјално економских)*, Подгорица, Отворено друштво, 2005, 144-149.

Bojana LAKIĆEVIĆ

ON CERTAIN CATEGORIES OF HUMAN RIGHTS IN  
INTERNATIONAL LAW AND IN THE CONTEMPORARY  
MONTENEGRIN LAW

*Summary*

Since the great civil revolutions the rules concerning the legal position of man have started being established. Even in the ancient Greek philosophy the idea of equality of human beings and the natural law which belongs to every man was developed

In the provisions of the Constitution of Montenegro certain rights are not sufficiently regulated. It can be noted that for certain rights all the guarantees the right usually implies are not given. On the other hand, it can be said the guarantees from international documents, particularly in terms of guaranteeing certain economic rights are more extensive and higher. There is also a disagreement between international documents themselves, because some rights are regarded as personal rights. International law on human rights have primacy over national law, that is, the law of a country, and more or less all states in Europe, including the present day Montenegro, opt for the principle of direct application of international law if it differs from the law of the country. The concept of the Constitution of Montenegro, although with an emphasis on social protection, equality and civil duties and obligations, is primarily liberal, and therefore, the guarantees of economic rights tend to be rather declarative. Economic rights depend on the economic possibilities of a country.

It may be noted that in comparison with other constitutions in the region much of the constitutional arrangements in Montenegro is in compliance with international standards and that these rights can, in a certain sense, be categorized and defined in accordance with individual constitutions of civil Europe and the conditions for their realization. Strong commitment to human rights is the result of maturation of the modern mind when it comes to the importance of human rights. Nowadays, a modern state can not be perceived as such without the respect for human rights.

