Dr Marijana Pajvančić
profesor Pravnog fakulteta u Novom Sadu

ZAŠTITA OSNOVNIH LJUDSKIH SLOBODA I PRAVA — USAGLAŠAVANJE SA EVROPSKIM PRAVOM*

Smisao ustava nije prioritarno u tome da zajemči određeni katalog sloboda i prava građana, već i da uspostavi garancije njihove zaštite¹. O postojanju (nepostojanju) principa pravne države može se suditi osloncem na sadržaj ustavnih garancija koje osiguravaju zaštitu sloboda i prava građana². Slobode i prava građana garantuju se ustavom koji u pravnoj hijerarhiji zauzima najviši status. Zaštita sloboda i prava uživa isti status. Organi koji odlučuju o zaštiti, procedure i instrumenti zaštite uređuju se, takođe, ustavom.

Drugu polovinu XX veka obeležava nova tendencija u garantovanju i zaštiti sloboda i prava građana. To je proces univerzalizacije ljudskih prava. Ljudska prava su univerzalne vrednosti koje stoga uživaju međunarodne garancije i međunarodnu zaštitu.

Garantovanje sloboda i prava građana aktima međunarodnog prava izmenilo je tradicionalno konstitucionalno stanovište da su garancije sloboda i prava građana u domenu isključive nadležnosti unutrašnjeg prava. Princip ograničene vlasti (vlast u granicama prava) dobio je novu dimenziju. Slobode i prava građana su granica vlasti kako u unutrašnjem pravu, tako i na međunarodnom planu. Suverenost države ograničena je ljudskim pravima kao univerzalnim vrednostima koje prihvataju države okupljene

* Rad primljen: 10. IV 2001.

¹ Šire o pravu na pravnu zaštitu sloboda i prava građana, M. Pajvančić, *Pravo na zaštitu sloboda i prava građana*, Zbornik „Rekonstrukcija pravnog sistema Jugoslavije na osnovama slobode, demokratije, tržišta i socijalne pravde“, Pravni fakultet, Novi Sad, 2000, str. 89—97.

² Šire o statusu i zaštiti sloboda i prava građana u ustavnom sistemu Jugoslavije, M. Pajvančić, *Zaštita sloboda i prava građana — ustavni koncept*, Zbornik „Građanin u pravnom sistemu Jugoslavije“, Helsinški odbor za ljudska prava, Beograd 1999, str. 37—51.

u njihovoj opštoj zajedničkoj organizaciji (OUN) ili u regionalnim asocijacijama.

Jedna od regionalnih asocijacija je i Evropska unija. Države članice ove asocijacije donele su više dokumenata koji garantuju ljudska prava i njihovu zaštitu. To su, u prvom redu osnovni dokumenti o ljudskim pravima kao npr. *Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda* (1950) koja sadrži garancije osnovnih sloboda i prava, *Evropska socijalna povelja* (1961), *Deklaracija o osnovnim pravima i slobodama* (1989), *Ugovor iz Mastrihta (Ugovor o Uniji)* (1992) u koji su uneta načela o osnovnim pravima i podržana praksa delovanja Evropske zajednice u ovoj oblasti.

U cilju zaštite sloboda i prava garantovanih Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i sloboda formirani su: Evropska komisija za ljudska prava i Evropski sud za ljudska prava (član 19) i utvrđen njihov sastav, nadležnosti i procedure po kojima postupaju. Formiranje ovih tela počivalo je na pristanku država članica Unije da deo svojih ovlašćenja u zaštiti sloboda i prava prenesu na Komisiju i Sud kao organe zajednice. Prvi put je, u domenu ljudskih prava, obrazovan poseban sudski organ. Zaštita ljudskih prava pred sudom, kao osnovni vid zaštite sloboda i prava dobila je tako svoju međunarodnu potvrdu.

Katalog sloboda i prava kao sistem zaštite sloboda i prava zagaranтованих Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i sloboda dopunjava se u formi Protokola, koji su usvojeni naknadno počev od 1952. pa do današnjih dana.

Tokom vremena usvojeno je i više posebnih dokumenata kojima se bliže garantuju pojedine slobode i prava kao npr.: *Evropska konvencija o državljanstvu* (1977), *Evropska povelja o lokalnoj samoupravi* (1985), *Haške preporuke o pravu nacionalnih manjina na obrazovanje* (1996), *Evropska konvencija o regionalnim i manjinskim jezicima* (1998), *Okvirna konvencija Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina* (1998), *Preporuke iz Osla o jezičkim pravima nacionalnih manjina* (1998), *Preporuke iz Lunda o delotvornom učešću nacionalnih manjina u javnom životu* (1999), *Konvencija o priznavanju kvalifikacija iz oblasti visokog obrazovanja u regionu Evrope (Lisabonska deklaracija)* (1997), *Evropska zona visokog obrazovanja (Bolonjska deklaracija)* (1999) i dr.

OSNOVNA LJUDSKA PRAVA — MESTO U SISTEMU EVROPSKOG PRAVA

Osnovna ljudska prava u sistemu evropskog prava zauzimaju mesto među osnovnim pravnim načelima³.

³ Pored osnovnih prava među osnovnim pravnim načelima su još i sledeća načela: načelo pravne izvesnosti, načelo proporcionalnosti, princip jednakosti, pravo da se bude saslušan, privilegovan odnos pravnik i klijenta i načelo supsidijarnosti. Videti šire o ovim načelima kod: T. C. Hartly, *Osnovi prava evropske zajednice*, COLPI i Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 1998, str. 125—149.

U presudi Evropskog suda nedvosmisleno se ukazuje na prirodu osnovnih prava kao dela opštih pravnih načela evropskog prava.

„Kao što je Sud već ukazao, osnovna prava su integralni deo opštih pravnih načela, čije poštovanje on osigurava.”⁴

Evropski sud za ljudska prava, rukovođen težnjom da obezbedi poštovanje prava Zajednice, zastupao je stanovište o nadređenosti prava Zajednice nad nacionalnim pravom u domenu ljudskih prava, stavljajući „jasno do znanja da će on sam poništiti svaku odredbu prava Zajednice za koju utvrdi da je protivna ljudskim pravima”⁵. Ipak svojom odlukom Evropski sud, u izvesnom smislu priznaje i prihvata nacionalno pravo država, kao i međunarodne ugovore, kao oslonac i svojevrstan izvor koncepta ljudskih prava.

„Štiteći ta prava, Sud je dužan da traži inspiraciju u zajedničkim ustavnim tradicijama država članica i, samim tim, ne može podržati mere koje su u raskoraku s osnovnim pravima koja priznaju i štite ustavi tih država.

Slično tome, međunarodni ugovori o zaštiti ljudskih prava na čijoj su izradi države članice sarađivale ili čiji su potpisnici, mogu ukazivati na pravce kojima u okviru prava Zajednice treba ići.”⁶

Koncept ljudskih prava u okviru Evropske zajednice razvijao se postupno. Razvoju koncepta ljudskih prava doprinela je i praksa Evropskog suda koja je tokom vremena izgradila stav da koncept ljudskih prava Evropske zajednice obavezuje države članice⁷.

Opšta i najvažnija obeležja prava Evropske zajednice sažima i rezimira T. C. Hartly: „Iako je proizašlo iz međunarodnog prava, pravo Zajednice ne poseduje sva njegova obeležja; tehnike i doktrine prava Zajednice imaju više zajedničkog sa nekim granama unutrašnjeg prava, kao što su ustavno i upravno, nego sa granama međunarodnog prava. Pravo Zajednice, iako ga primenjuju nacionalni sudovi, odvojeno je od unutrašnjeg prava. Zakonodavni organi država članica ne mogu ga ni menjati ni ukidati; u slučaju sukoba, pravo Zajednice ima prednost pred nacionalnim, ukoliko se pojavi pitanje tumačenja ono, u krajnjoj liniji, spada u isključivu nadležnost Evropskog suda.”⁸

⁴ Citirano prema T. C. Hartly, *Op. cit.*, str. 130.

⁵ *Op. cit.*, str. 128.

⁶ *Op. cit.*, str. 132.

⁷ T. C. Hartly navodi tri karakteristične situacije u kojima su države članice obavezne da poštuju ljudska prava garantovana u Zajednici: prvo, „države članice će posredno biti vezane konceptom Zajednice o ljudskim pravima kadgod se taj koncept koristi za tumačenje Ugovora ili pravnih propisa Zajednice”, drugo, u slučaju kada „takva odredba daje pojedincima prava, ali ta prava podležu ograničenjima na osnovu stipulacija kao što je ona o javnom poretku, odstupanja koja po tom osnovu učine nacionalne vlade ne smeju da krše koncept ljudskih prava zajednice”, i treće, „kada države članice sprovode akte zajednice — kao, na primer, donošenjem pravnih propisa — one su vezane ljudskim pravima onako kako su shvaćena u pravu Zajednice”, *Op. cit.*, str. 135.

⁸ *Op. cit.*, 85.

OPŠTI USTAVNO-PRAVNI OKVIR ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA

Sadržaj zaštite sloboda i prava je kompleksan, a oblici u kojima se iskazuje su različiti⁹. Ustavno-pravna zaštita sloboda i prava građana uključuje:

— *Svojstvo i priroda propisa kojima se uređuje ova materija.* To su propisi najviše pravne snage, u prvom redu sam ustav, ustavni zakoni i zakoni. Budući da se ovi propisi menjaju po naročitoj, najčešće strožijoj proceduri, garancije sloboda i prava ne mogu se lako menjati, jer su propisi koji ih garantuju zaštićeni od brzih i olakih promena.

Načelo da se slobode, prava i dužnosti čoveka i građana kojima se obezbeđuje njihova ravnopravnost utvrđuju saveznim Ustavom (član 19. Ustava SRJ).

— *Uređivanje sadržaja sloboda i prava u ustavu.* Ustav je, dakle, njihov osnovni garant i zaštitnik. Samo pod ustavom određenim uslovima i u ustavom propisanom obimu, slobode i prava građana mogu se urediti zakonima.

Načelo da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava čoveka kada je to Ustavom predviđeno ili kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje (član 67. stav 2. Ustava SRJ).

— *Neposredna primena ustavnih normi koje uređuju slobode i prava građana.*

Načelo da se slobode i prava čoveka i građanina ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava (član 67. stav 1. Ustava SRJ).

— *Ustavno uređivanje osnovnih principa koji bliže definišu opšti okvir jemstva sloboda i prava građana,* a naročito granice u kojima su zagarantovane slobode i prava kao i eventualna odstupanja od opšteg jemstva određene slobode odnosno prava¹⁰ (npr. ograničenja, suspenzija, zabrana zloupotrebe i sl.).

Načelo da se zakonom može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava čoveka kada je to Ustavom predviđeno ili kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje (član 67. stav 2. Ustava SRJ).

⁹ Šire kod M. Pajvančić, *O jednom obliku ustavne zaštite sloboda i prava građana*, Zbornik „Demokratsnost poretka u SRJ — problemi, mogućnosti i pravci unapređivanja“, CANU, 1996, str. 39—51.

¹⁰ Šire kod M. Pajvančić, *O opštim interesima društva kao Ustavom utvrđenim činionicima ograničavanja prava garantovanih Ustavom*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu XXIII/4, 1989, str. 119—205, kao i M. Pajvančić, *Ustavni okvir unutar kojih su zajemčene slobode i prava građana*, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 2—3/1991, str. 230—237.

Načelo o protivustavnosti i kažnjivosti zloupotrebe sloboda i prava (član 67. stav 3. Ustava SRJ).

— *Sistem zaštite sloboda i prava građana koji je uređen u samom Ustavu.* Sistem zaštite sloboda i prava građana je kompleksan. Obuhvata organe u čijoj je nadležnosti odlučivanje o zaštiti sloboda i prava, osnovne procedure po kojima nadležni organi odlučuju o zaštiti sloboda i prava i najzad instrumente i pravna sredstva koja građani i drugi nadležni subjekti mogu koristiti u cilju zaštite sloboda i prava.

Načelo da slobode i prava građana uživaju sudsku zaštitu (član 67. stav 4. Ustava SRJ).

Pravo na jednaku zaštitu sloboda i prava i zakonsko uređivanje postupka u kome se odlučuje o zaštiti sloboda i prava (član 26. stav 1. Ustava SRJ).

Pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rešava o njegovom pravu ili na zakonu zasnovanom interesu (član 26. stav 2. Ustava SRJ).

Obaveza državnih organa (Saveznog ustavnog suda) da obezbede ustavno sudsku zaštitu sloboda i prava građana (član 124. stav 1. tačka 6. Ustava SRJ, a u vezi sa članovima 77. stav 1. tačka 1. i 128. Ustava SRJ).

— *Granice sloboda i prava utvrđuju se Ustavom.* Osnovnu granicu slobodama i pravima postavljaju slobode i prava drugih.

Načelo da su slobode i prava čoveka i građanina ograničeni jednakim slobodama i pravima drugih i tada kada je to utvrđeno Ustavom (član 9. stav 4. Ustava SRJ).

Sadržaj razmatranja, oslonjen na navedena načela kao polazne principe, biće usmeren na odnos unutrašnjeg i evropskog prava u sistemu ljudskih prava, posebno u domenu zaštite ljudskih prava.

OSNOVNI PRINCIPI ODNOSA MEĐUNARODNOG I UNUTRAŠNJEG PRAVA

Sledeći opštu tendenciju univerzalizacije ljudskih prava Ustav SRJ je u osnovnim odredbama utvrdio osnovne principe o odnosu međunarodnog i unutrašnjeg prava u domenu sloboda i prava građana. Opšti okvir ovih odnosa određuju sledeće ustavne odredbe:

— Primat međunarodnog nad unutrašnjim pravom u oblasti sloboda i prava građana (član 10) je načelni polazni stav na kome počiva odnos međunarodnog i unutrašnjeg prava.

— Primat međunarodnog nad unutrašnjim pravom eksplicitno je potvrđen i u odnosu na prava i slobode nacionalnih manjina kao posebnu grupu sloboda i prava građana (član 11).

— Obaveza države da ispunjava obaveze iz međunarodnih ugovora u kojima je SRJ strana ugovornica, a koje su izričito utvrđene opštom ustavnom normom (član 16. stav 1).

— Potvrđeni međunarodni ugovori su deo unutrašnjeg pravnog poretka (član 16. stav 2).

— Deo unutrašnjeg pravnog poretka, prema izričitoj ustavnoj odredbi predstavljaju i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava (član 16. stav 2).

Opšti normativni okvir postavljen u osnovnim odredbama Ustava SRJ u osnovi zadovoljava osnovne standarde sadržane u aktima međunarodnog prava i komparativnim konstitucionalnim rešenjima.

NAČELAN STAV O PRIMATU MEĐUNARODNOG NAD UNUTRAŠNJIM PRAVOM NIJE UREĐEN U NORMATIVNOM DELU USTAVA

Problem nastaje u primeni i konkretizaciji ovih načelnih principa utvrđenih Ustavom SRJ, što je vidljivo u više oblasti.

Prvo, načelan stav o primatu međunarodnog nad unutrašnjim pravom u materiji sloboda i prava građana Ustav SRJ ne prati u svom normativnom delu.

Principi o odnosu međunarodnog i unutrašnjeg prava, utvrđeni u osnovnim načelima Ustava SRJ, nisu konkretizovani u normativnom delu Ustava vezani uz konkretne ustavne odredbe na koje se odnose. Odsustvo bliže konkretizacije navedenih načela nije saglasno načelno iskazanoj spremnosti da se akti međunarodnog prava i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava uvažavaju, a njihova pravila implementiraju u unutrašnje pravo i postanu njegov sastavni deo. O tome govori više primera:

— Ustav sadrži pravilo da se slobode, prava i dužnosti građana utvrđuju ovim Ustavom (član 19), ali ne navodi akte niti opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava.

— Ustav utvrđuje da se slobode i prava čoveka i građanina ostvaruju, a dužnosti ispunjavaju na osnovu Ustava (član 67. stav 1), ali ne i na osnovu akata i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava.

— Ustavom je uređeno da se način ostvarivanja sloboda i prava građana može propisati samo zakonom i samo u slučaju i pod uslovom da je to predviđeno Ustavom (član 67. stav 2), što isključuje mogućnost da se u ovim pitanjima primenjuju akti međunarodnog prava kao i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava.

— Slobode i prava građana, prema izričitoj odredbi Ustava SRJ (član 67. stav 4) uživaju sudsku zaštitu, ali ne i međunarodno-pravnu zaštitu uređenu aktima međunarodnog prava.

Izuzetak u tom pogledu predstavljaju nadležnosti Saveznog ustavnog suda. U postupku ocene ustavnosti zakona (član 124. stav 1. tačka 2) ovaj sud odlučuje o „saglasnosti zakona, drugih propisa i opštih akata sa Usta-

vom Jugoslavije i sa potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima". Tako određena nadležnost Saveznog ustavnog suda govori u prilog zaključku da se potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori smatraju delom unutrašnjeg prava kao i da imaju pravnu snagu jaču od zakona.

Praksa ovoga Suda pokazuje, međutim, da Sud nije postupao u skladu sa svojim ustavnim ovlašćenjima.

Drugo, u praksi sudova koji odlučuju o zaštiti sloboda i prava građana ne primenjuju se akti međunarodnog prava.

Praksa sudova govori da u pravnom sistemu SRJ nije prisutna svest o obaveznosti međunarodnog prava koje uređuje slobode i prava građana, čak ni kada je SRJ ratifikovala ugovor, iskazujući tako formalnu spremnost da poštuje i primenjuje pravila međunarodnog prava, a još manje kada su u pitanju opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava. Povod ovakvoj sudskoj praksi su i konkretne ustavne odredbe sadržane u normativnom delu ustava.

Primer pruža odredba Ustava Republike Srbije koja utvrđuje da sudovi sude na osnovu ustava i zakona i drugih opštih akata (član 96. stav 1) ne navodeći u tom kontekstu međunarodne akte. Ustav SRJ ne sadrži sličnu odredbu.

Treće, katalog sloboda i prava građana kao i sadržina pojedinih sloboda i prava zajemčenih Ustavom nije saglasna sadržini koju istim takvim pravima daju akti međunarodnog prava.

Upoređivanje sadržaja konkretnih ustavnih jemstava pojedinih sloboda i prava, posebno osnovnih sloboda i prava ukazuje da Ustav SRJ, a naročito Ustav Republike Srbije, odstupa od standarda sadržanih u međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima koje je SRJ ratifikovala¹¹. To se ogleda u odsustvu nekih garancija predviđenih međunarodnim pravom, režimu sloboda i prava u vanrednim prilikama¹² kao i u uopštenim formulacijama određenih sloboda i prava koje malo govore o njihovoj stvarnoj sadržini.

1. Odsustvo garancija predviđenih u evropskom pravu

Pravo na pristup sudu, koje garantuje međunarodno pravo¹³, u Ustavu SRJ nije eksplicitno zagarantovano kao pravo građana, uprkos tome

¹¹ Šire kod V. Dimitrijević i M. Paunović, *Ljudska prava*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1997.

¹² Šire kod V. Vasiljević, *Ljudska prava u vanrednim prilikama*, Anali, br. 1—2/1993, str. 43—58; S. Gajin, *Zaštita ljudskih prava u uslovima vanrednog stanja*, Pravni život, br. 9/1995, str. 835—851; M. Pajvančić, *Režim sloboda i prava građana u vanrednim prilikama — komparativni pristup*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, 1993, str. 73 do 79.

¹³ Npr. već Opšta deklaracija o pravima čoveka (1948) propisuje da svako ima potpuno i jednako pravo da o njegovoj stvari, građanskopravnoj ili krivičnoj, pravično i javno

što Ustav sadrži načelnu odredbu da slobode i prava građana uživaju sudsku zaštitu (član 67. stav 4). Ustav garantuje svakome „pravo na jednaku zaštitu svojih prava u zakonom utvrđenom postupku” (član 26. stav 1). Ovo pravilo garantuje jednakost u postupanju i zakonsko uređivanje procedure. Ali ono dopušta i interpretaciju koja nužno ne podrazumeva sudsku zaštitu svakog pojedinog prava, već omogućava i zaštitu prava i pred drugim organima.

Prema mišljenju nekih autora¹⁴ u Ustavu nedostaju izričita ustavna jemstva nekih važnih instituta koji se vezuju uz *pravo na pravično suđenje* i predstavljaju važne organizacione i procesne garancije za realizaciju ovog prava (npr. načelo javnosti suđenja, načelo nepristrasnosti suda¹⁵ i pravo na nezavisno sudstvo¹⁶, pravo na prirodnog sudiju¹⁷, pravo na svedoke odbrane, zaštita svedoka, odsustvo procesnog pravila koje zabranjuje javno komentarisanje suđenja koja su u toku¹⁸, i sl.). Ustav Republike Srbije sadrži neke od ovih garancija, kao npr. načelo samostalnosti i nezavisnosti sudova (član 96. stav 1), načelo javnosti rada (član 97. stav 1), koje se samo izuzetno može isključiti kada je to određeno zakonom (član 97. stav 2), načelo kolegijalnosti suđenja (član 98. stav 1) od kojeg su mogući izuzeci predviđeni zakonom (član 98. stav 2).

Ustav SRJ iz sistema kazni isključuje *smrtnu kaznu* za krivična dela koja se uređuju saveznim zakonom (član 21. stav 2), saglasno članu 1. Protokola broj 6. uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Ustav Republike Srbije, međutim, zadržava smrtnu kaznu (član 14. stav 2). Ona se može propisati i izreći za najteže oblike teških krivičnih dela predviđenih republičkim zakonom. Princip supremacije saveznog ustava nad ustavima republika članica (član 115. stav 1. Ustava SRJ) kao i princip supremacije saveznog zakona nad zakonima republika članica (član 115. stav 2. Ustava SRJ) nalagao bi da se ova norma Ustava Republike Srbije ukloni iz pravnog poretka kao neustavna. U protekloj deceniji Savezni ustavni sud nije koristio svoje ustavno ovlašćenje da po sopstvenoj inicijativi pokreće postupak ocene ustavnosti (član

raspravi i odluči nezavisno i nepristrasni sud (član 10). Pakt o građanskim i političkim pravima (1966) u članu 14. i Evropska konvencija o ljudskim pravima (1950) u članu 6. garantuju pravo okrivljenog da mu se sudi pošteno i javno u razumnom roku i od strane nepristrasnog suda ustanovljenog zakonom.

¹⁴ Videti V. Dimitrijević i M. Paunović, *Ljudska prava*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1997, str. 281.

¹⁵ Šire kod Z. Mršević, *Uloga nezavisnog pravosuđa u zaštiti ljudskih prava*, Jugoslovenska revija za međunarodno pravo, br. 2—3/1990, str. 174—184.

¹⁶ Pravo na nezavisni sud je ustanovljeno da „osigura zakonitost i supstancijalna ljudska prava, ... vremenom je i samo postalo jedno od osnovnih ljudskih prava”, M. Grubač, *Nezavisno sudstvo i pravna država*, Zbornik „Uspostavljanje moderne demokratske i pravne države u Srbiji”, SANU, 1997, str. 369—377.

¹⁷ Ovo pravo zagarantovano je Montrealskom deklaracijom (član 2.43).

¹⁸ U vezi sa suđenjima koja su u toku, M. Grubač posebno skreće pažnju na komentarisanje suđenja putem sredstava javnog publiciteta kao i od strane organa izvršne vlasti, što se protivi načelu sudske nezavisnosti.

127. stav 3. Ustava SRJ), kada oceni da ustav republike članice nije saglasan Ustavu SRJ. Tako neustavna norma Ustav republike Srbije opstojava u ustavnom poretku SRJ.

Pravo na privatnost nije Ustavom SRJ eksplicitno zagwarantovano kao posebno pravo, već se ovo pravo garantuje uz zaštitu fizičkog i psihičkog integriteta ličnosti (član 22). Ustav Republike Srbije pravo na privatnost garantuje i štiti posebnom normom (član 18. Ustava Republike Srbije). Evropska konvencija garantuje zaštitu privatnog i porodičnog života, doma i prepiske (član 8).

Sloboda mirnog okupljanja zagwarantovana Ustavom SRJ (član 40) podvrgnuta je samo onim ograničenjima koja su priznata standardima evropskog prava (član 11. stav 2. Evropske konvencije). Sloboda mirnog okupljanja može se ograničiti odlukom nadležnog organa. Razlozi za privremeno ograničenje ove slobode navedeni su u Ustavu SRJ i odnose se na: sprečavanje ugrožavanja zdravlja i morala, ili bezbednosti ljudi i imovine (član 40. stav 2. Ustava SRJ). Ustav SRJ kao razlog ograničavanja slobode mirnog okupljanja ne navodi i zaštitu sloboda i prava drugih, što je ograničavajuća klauzula koju prihvata Evropska konvencija (član 8. stav 2. in fine). Ustav Republike Srbije pomenutim razlozima za ograničavanje slobode mirnog okupljanja dodaje još jedan „ometanje javnog saobraćaja” (član 43. stav 2) čime se odstupa od standarda prihvaćenih u evropskom pravu.

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda isključuje *lišenje slobode zbog neispunjenja ugovornih obaveza* (član 1. Protokola broj 4, iz 1963). Ustavni sistem SRJ ne poznaje zabranu lišenja slobode zbog neispunjenja ugovornih obaveza.

2. Režim sloboda i prava u vanrednim prilikama

Apsolutno zaštićena prava. Ustav SRJ uvažava koncept tzv. apsolutno zaštićenih prava koja se ne mogu ograničavati u vreme vanrednog stanja, rata ili neposredne ratne opasnosti i taksativno navodi, izuzimajući jedino pravo na život, slobode i prava koja se ne mogu ograničiti ni u vanrednim prilikama (član 99. stav 1. tačka 11). Ustav Republike Srbije ne uvažava ovaj standard i ne navodi slobode i prava koja se izuzimaju iz ograničenja u vreme vanrednog stanja.

Obaveštavanje Saveta Evrope o merama koje se preduzimaju u vreme vanrednog stanja. U ustavnom sistemu SRJ nije uređena obaveza države, koju nalaže Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i sloboda (član 15. stav 3), da obavesti generalnog sekretara Saveta Evrope o merama koje preduzima u vreme vanrednog stanja, kao i o razlozima koji uslovljavaju preduzimanje takvih mera.

3. Načelne garancije sloboda i prava koje malo govore o njihovoj sadržini

Najveći broj sloboda i prava koja pripadaju grupi socijalno-ekonomskih prava Ustav SRJ i Ustav Republike Srbije garantuju samo načelnim ustavnim normama, upućujući na bliže uređivanje njihovog sadržaja u odgovarajućim zakonima. Socijalno-ekonomska prava nisu formulisana kao obaveze države prema građanima, već kao sistem načelnih ustavnih proklamacija, bez jasne sadržine prava. Npr. „Svako ima pravo na zaštitu zdravlja u skladu sa zakonom” (član 60. stav 1. Ustava SRJ); „Invalidima se jemči posebna zaštita u skladu sa zakonom” (član 59. Ustava SRJ); „Jamči se pravo na materijalno obezbeđenje za vreme privremene nezaposlenosti, u skladu sa saveznim zakonom” (član 55. stav 2. Ustava SRJ); „Država obezbeđuje materijalnu sigurnost građaninu koji je nesposoban za rad i nema sredstava za život, kao i građaninu koji nema sredstava za život, u skladu sa zakonom” (član 58. stav 2. Ustava SRJ); „Obavezanim osiguranjem zaposleni obezbeđuju sebi i članovima porodice sve oblike socijalnog osiguranja, u skladu sa zakonom” (član 58. stav 1. Ustava SRJ). Ovakav pristup ustavotvorca garantovanju socijalno-ekonomskih prava pokazuje da ova prava i nisu ustavna prava, jer ne uživaju punu ustavnu garanciju u pogledu sadržaja prava. Za njih se može reći da su „prava drugog reda”, budući da njihovu sadržinu ne uređuje ustav nego zakoni.

Brojna prava koja pripadaju grupi socijalno-ekonomskih prava nisu zajemčena Ustavom SRJ (npr. pravo na ograničeno radno vreme, pravo na zaštitu na radu, pravo na uslove rada, i dr.).

Evropska socijalna povelja garantuje niz socijalno-ekonomskih prava kao npr. pravo svakoga da obezbedi sredstva za život radom koji je slobodno izabrao i prihvatio (član 1. stav 2); obavezu države da stvara uslove za zapošljavanje (član 1. stav 1); pravo na besplatnu pomoć prilikom traženja posla (član 1. stav 3); pravo na pravedne i povoljne uslove rada (član 4); obavezu države da donese propise o bezbednosti na radu (član 3); pravo radnika na zaključivanje kolektivnih ugovora (član 6); pravo na socijalnu i zdravstvenu pomoć (član 13. stav 1) i dr. Ova prava ustanovljavaju se kao posebne obaveze države, budući da njihovo ostvarivanje nije moguće bez neposredne državne potpore.

Četvrto, pravo građana da se obrate međunarodnim institucijama nadležnim za zaštitu sloboda i prava nije garantovano svim građanima SRJ.

Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i sloboda garantovano je kao pravo svakog pojedinca, nevladine organizacije ili grupe lica da se obrate Komisiji za ljudska prava, pod uslovom da su iscrpeni svi unutrašnji pravni lekovi (član 26. stav 1). Od 1994. godine ovo pravo prošireno je i obuhvata i pravo na obraćanje Evropskom sudu za ljudska prava (član 34. Protokola broj 11 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1994).

Ovo pravo zagarantovano je samo Ustavom Republike Crne Gore, opštom normom koja garantuje građanima „pravo obraćanja međunarodnim institucijama radi zaštite svojih sloboda i prava zajemčenih Ustavom” (član 44. stav 2). Ustav SRJ i Ustav Republike Srbije ne garantuju pravo obraćanja međunarodnim institucijama za zaštitu sloboda i prava. Takvo rešenje stavlja građane SRJ u nejednak položaj i ujedno pokazuje nespremnost države da poštuje međunarodne obaveze i prihvati međunarodni standard koji garantuje pravo na obraćanje međunarodnim institucijama za zaštitu ljudskih prava.

Izneti primeri upućuju na zaključak da uprkos ustavom proklamovanih načela o primatu međunarodnog nad unutrašnjim pravom u domenu ljudskih prava i njihove zaštite, izostaje implementacija tih načela u pravni sistem i njihova praktična primena. Načelo vladavine prava nalagalo bi da načela utvrđena u opštim uvodnim odredbama Ustava SRJ budu konkretizovana ne samo u normativnom delu Ustava već i u celini pravnog sistema. Samo u slučaju da načelno iskazana spremnost uvažavanja međunarodnih standarda ljudskih prava nađe i svoj konkretni oblik iskazivanja u pravnom sistemu postojaće osnov za zaključak o stvarnoj, a ne samo programatsko-načelnoj spremnosti da se ljudska prava kao univerzalne vrednosti garantuju i zaštite.