

Др Сефер Међедовић

## МАЊИНСКИ НАРОДИ У НОВОМ УСТАВУ ЦРНЕ ГОРЕ

Након трагичног расплета југословенске драме која је трајала задњу декаду 20. вијека и чије је посљедице тешко сагледати у догледно вријеме, поготово на макро плану, као да се назире бољи и мирнији дани за све народе и грађане на српскоцрногорском простору.

Историја нас учи да ратови доносе само страдања и свеколику људску несрећу, економски суноврат и културно назадовање, остављајући жиг једног времена и њихових протагониста. Али по чудним и никад довољно истраженим разлозима, ратови се стално понављају у мањем или већем обиму по диктату јачег - без обзира на степен цивилизацијског достигнућа, као да човечанством управља превртљиви бог Јанус.

У четири минула рата срушена је грандиозна државна творевина друге Југославије, као кула од карата, упркос конзистентном правном поретку који је у многим елементима превазилазио традиционално европско право и био претеча нове правне визије.

Партијске елите у Србији и Црној Гори створиле су Савезну Републику Југославију, која је од зачетка била грбава творевина без перспективе и равноправности народа и грађана, па је као фасадна федерација нестала са историјске позорнице. Заправо, било је доста свега десет година да пракса разобличи провизориј такве заједнице.

Давно је познато да нестабилне државе производе и нестабилно право, што смо најбоље искусили у минулом периоду, када је правна несигурност грађана била одомаћена као неминовност, што нас је одвојило од Европе и свијета. Страни капитал избјегава политички и правно нестабилна подручја за инвестирање због чега смо у ери транзиције

суочени са озбиљном економском кризом обиљеженом хроничном незапосленошћу, драстичним падом животног стандарда и одсуством одговарајућег социјалног збрињавања угрожених слојева становништва.

*Прећосћавке за ѿромјену Усћава*

Иако су политичке концепције Србије и Црне Горе биле веома различите, дошло је до закључења Београдског споразума 14. 03. 2002. године, којим су разлике макар формално ублажене, највише због притиска Европске заједнице у личности Хавијера Солане.

Услиједиле су жучне и опречне реакције на Београдски споразум у обје државе-чланице. Док су једни Београдски споразум одобравали, други су на њега бацали дрвље и камење, па и без емпиријске елаборације тврдили су да је овим споразумом Црна Гора коначно изгубила шансу за стицање своје независности, занемарујући при томе достигнути ниво самосталности у области монетарног, царинског, фискалног, правосудног, полицијског и добрим дијелом међународноправног суверенитета.

Заједништво са Србијом своди се практично само на заједничку одбрану, али са правом војних обвезника да војни рок служе на територији своје републике. Остала четири ресора - економски односи са иностранство, унутрашњи економски односи, спољни послови и ресор за заштиту људских и мањинских права - само су формално заједнички, јер сви они од раније функционишу у оквиру црногорске државности.

Београдски споразум је недавно преточен у Уставну повељу и у Уставну повељу о људским и мањинским правима и грађанским слободама, чиме су створене нормативне претпоставке за усклађивање прописа држава-чланица са Уставном повељом (чл. 65).

Сада се у Црној Гори води политичка и стручна расправа о потреби и карактеру уставних промјена. Једни сматрају да Устав треба мијењати амандмански двотрећинском већином (свих посланика), а други заговарају доношење новог устава.

Вријеме које је пред нама показаће, да ли је политичка елита у Црној Гори дорасла историјском тренутку - да искаже и потврди истинску жељу за коначно остварење независности Црне Горе.

Историјски и правно стручни разлози неодољиво говоре да је у Црној Гори потребно донијети нови устав, како би се јасније изразила њена независност и самосталност која фактички постоји, с једне стране и институционализовао систем власти, примјерен њеној државотворној традицији, уважавајући њену мултиетничност, мултиконфесионалност

и мултукултуралност, с друге стране.

Црна Гора није више федерална чланица Савезне Републике Југославије, већ дио уније, као самостална и суверена држава, што значи да између СРЈ и уније постоји дисконтинуитет, како у државноправном, тако и уставноправном смислу. То је утолико јасније ако се има у виду да је Устав Црне Горе из 1992. године донијет на брзину у бременим временима, више на основу емоција него на бази диктата стварности.

Била је то неспретна позиција тек зачетог вишепартијског система у коме су одлучивале политичке елите Србије и Црне Горе, а добар дио грађана био против. Многи су већ тада тврдили да расписани референдум од 01. 03. 1992. године није легитиман и демократски чин, јер је Црна Гора ушла неспремна да ступи у неравноправну заједницу са Србијом, што је знатно успорило њен пуни развој, независност, суверенитет и приближавање европским интеграцијама.

Дакле, без икакве дилеме, Црној Гори је потребан нови Устав којим би се цјеловито уредио реални друштвено-политички поредак.

Истина, теорија каже да устав није акт стварања друштвено-политичког система једног друштва, али није ни обичан рефлекс друштвене стварности. Он је у сваком случају креативни акт, јер се помоћу њега конституише одређени друштвено-економски и политички систем. Устав је акт стварања власти и чинилац потврде основних друштвених односа.

Потпуно се слажем са оним мишљењима која тврде да је постојећи Устав превазиђен (проф. Шуковић), због тога што му недостају одредбе о надлежностима државе Црне Горе о основним својинскоправним односима и инструменти заштите људских и мањинских права, због чега је у посљедње вријеме било доста неспоразума и трвења.

Негативне тенденције у српско-црногорским односима у периоду распада СФРЈ учиниле су стварање друштвено-политичке реалности Црне Горе, мимо постојећег Устава, тако да је у задње вријеме донијето на десетине закона, нарочито из економских односа, који немају уставни основ. Плашећи се упозорења да је боље оставити одређене односе нерегулисаним, него их погрешно и преурањено и нерационално регулисати (проф. Ђорђевић) Црна Гора је у посљедњих десет година фактички изграђивала свој независни пут развоја до степена сазреле свијести већине о самосталности државе као једином исправном рјешењу. То у сваком случају потврђују историја, традиција, култура, менталитет, а изнад свега потреба да се најприје уреди своја кућа, па тек онда да се размишља и ступа у државноправне контакте са другима у уже и шире интеграције.

*Мањинска права као појачање црногорског идентитета*

Пролазећи кроз најтежа искушења у ратном окружењу са дјеловима партијских структура које су здушно подржавале режим у Београду и тешко поднијеле његов слом, демократска Црна Гора је смогла снаге да заштити достојанство мањинских народа, свјесна своје етничке, вјерске и културне слојевитости. То је чинила и онда када је објективно била немоћна због неспретно регулисаних односа са Србијом, због чега су остали ожиљци сјећања на једно проклето вријеме које би Црна Гора много боље контролисала да је била суверена држава.

Како одбранили другог од себе у условима политички подијелене Црне Горе од оних структура и појединаца који су зарад групних и личних интереса били спремни учинити свако зло и већинском, а камоли мањинским народима, а када им ослонац у Београду пао 05. 03. 2000. године покушавају се инфилтрирати у демократске структуре као да ни мрва нијесу згазили.

Мора се признати да је Црна Гора и до сада у нормативном смислу много боље уредила права мањинских народа од Србије, која чак ни свој Устав из 1990. године није усагласила са Савезним уставом. Многи због тога сматрају да је савезни Устав урађен по мјери Србије, што је такође један од разлога и много више од подстицаја да се у Црној Гори донесе нови устав.

Истини за вољу мора се признати да је Црна Гора прихватила традиционалистичку концепцију мањинских права засновану на индивидуалним правима мањина у области језика и писма, образовања, културе и дјелимично информисања, али је током времена стално изражавала спремност да своја нормативна рјешења дограђује. Она је Уставом предвиђела републички савјет за заштиту мањина, а нешто касније, без промјене Устава, формирала је Министарство за заштиту мањинских народа при Влади као ресорни орган. Надаље, Црна Гора је политичким договором странака ублажила незадовољство мањина у погледу имена, па је уставни назив *етничке и националне групе* замијенила термином *мањински народи*, који и сада егзистира.

Недавно усвојеном Уставном повељом јасно је речено да држављанице *уређују, обезбјеђују и штите* људска и мањинска права и грађанске слободе на својој територији (чл. 9. ст. 1). Први пут говори се о *колективним правима* мањина у смислу заштите достигнутог нивоа тих права - чл. 9. ст. 2. Најзад, децидно је прописано да се одредбе међународних уговора о људским и мањинским правима и грађанским слободама који важе на територији Србије и Црне Горе непосредно примје-

њују - чл. 10. Ратификовани међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права имају *примати* над правом Србије и Црне Горе и правом држава-чланица - чл. 16.

Наведена одредба изражава спремност да се коначно прихвате савремени трендови у правној материји о непосредној примјени међународних уговора о људским и мањинским правима и грађанским слободама и њиховом примату над домаћим правом.

Тежња за улазак у породицу европских народа једна је од стратешких одредница црногорске званичне политике што подразумева стварање политичких и економских услова за то. Без новог устава независне и самосталне државе тешко би било остварење тог циља. С друге стране, већ остварена сувереност у бројним областима које смо напријед набројали обавезује на економско и социјално напредовање до висине европских стандарда, пошто правила Европске уније не дозвољавају изузетке. То је показало и прво проширење Европске заједнице 1973. године приликом пријема Велике Британије, Ирске и Данске. Затим, и друго проширење 1981. године приликом пријема Грчке, па треће 1986. године када су у њен састав ушле Шпанија и Португалија, и четврто 1995. године када су примљене Аустрија, Шведска и Финска. Колико нам треба рада, реда и одрицања да бисмо достигли услове за улазак у Европску унију најбоље показује примјер Шпаније, која је седамдесетих година прошлог вијека имала бруто национални доходак близу 3.000 долара по становнику као и СФРЈ, да би 1986. године, када се придружила Европској заједници, тај производ по становнику износио 15.000 долара.

Уставном повељом о људским и мањинским правима и грађанским слободама (Мала Повеља) прописано је да се људска и мањинска права зајемчена том повељом непосредно примјењују и непосредно се *уређују, обезбјеђују и шире* уставима, законима и политиком држава-чланица - чл. 2.

У Црној Гори политичка воља постоји. Потребно је само новим Уставом поставити уставни основ за уређење, обезбјеђење и заштиту мањинских права, како би се даља имплементација остварила путем закона.

Министарство за заштиту права мањинских народа већ ради на изради закона о правима мањинских народа у Црној Гори, а на основу закључка Скупштине Републике Црне Горе од 11. 09. 2002. године започео је процес на изради закона о избору одборника и посланика, којим би се обезбиједила аутентична заступљеност мањинских народа у црногорском парламенту, уз учешће представника ОЕБС-а и америчке

администрације.

У постојећем закону о избору одборника и посланика обезбијеђена је „позитивна дискриминација“ албанске мањине, која им омогућава учешће посланика из националних албанских партија у Скупштину Црне Горе.

Високи комесар ОЕБС-а за националне мањине је предложио Лунд-препоруче од јуна 1999. године за ефективно учешће националних мањина у јавном животу. На основу ових препорука Канцеларија за демократске институције и људска права (ОДИХР) предложила је конкретне смјернице које се односе на изборе. У циљу реализације Лунд-препоруча ОЕБС настоји да успостави тијесну сарадњу са Владом и мањинским групама како би се обезбиједило поштовање међународних стандарда и усвојила ефикасна пракса. Једно од тежишта ове активности јесте унапређење правних оквира за изборни систем који омогућава ефективно учешће мањинских народа у јавном животу што у свему кореспондира са поменутиим закључком Скупштине Црне Горе о аутентичном представљању мањинских народа у Парламенту.

Могло би се на ову тему још много више рећи, јер су упоредноправна сазнања присутна кроз снажно присуство невладиних организација и националних политичких партија мањинских народа. Одржавају се округли столови, семинари, радионице и други облици едуковања и размјене мишљења. Понуђене су и одговарајуће платформе с албанске и бошњачке стране, тако да све то пружа могућност за свестрано сагледавање што бољег осмишљавања индивидуалних и колективних права мањинских народа у Црној Гори.

Али питање свих питања јесте уставне промјене, односно доношење новог црногорског устава који би Црну Гору конституисао као модерну државу владавине права.