

Da je vječna Crna Gora

Pravni i državni akt o proglašenju nezavisnosti Crne Gore



Crna Gora

DECENIJA
OBNOVE
NEZAVISNOSTI
HILJADU GODINA
DRŽAVNOSTI
2016



Da je vječna Crna Gora

Agencija za sprječavanje korupcije

Broj: 03-03-803/16-3

Podgorica, 14. 09. 2016. godine

Agencija za sprječavanje korupcije, na osnovu člana 79 Zakona o sprječavanju korupcije („Službeni list CG“, broj 52/14) i člana 10 Statuta Agencije za sprječavanje korupcije, postupajući po zahtjevu broj: 03-03-803/16 od 4.03.2016.godine „Grupe birača - Građanska akcija“ Opština Budva daje

M I Š L J E N J E

Postupajući po zahtjevu „Grupe birača Građanska akcija“ Opština Budva, ocijenjeno je da predsjednici političkih partija mogu biti javni funkcioneri, odnosno vršiti javnu funkciju, jer je to u ustavnim demokratijama i međunarodnim standardima o slobodnim izborima i slobodi izražavanja temeljna uloga političkih parija. Članovi političkih partija, uključujući i rukovodstvo na osnovu rezultata demokratskih izbora nastoje biti imenovani na javne funkcije. To nije u suprotnosti sa odredbama Zakona o sprječavanju korupcije koje se odnose na ograničenja, nespojivost ili sprječavanje sukoba interesa u obavljanju javnih funkcija. Naime smisao člana 12 Zakona o sprječavanju korupcije je ograničenje vršenja javnih funkcija u javnim preduzećima i javnim ustanovama, kako glasi i naziv samog člana, dok sa druge strane potpuno je očekivano da predsjednici političkih partija plediraju na vršenje javnih funkcija i iste obavljaju u skladu sa ostvarenim mandatima.

Dakle, u smislu Zakona o sprječavanju korupcije predsjednici političkih partija mogu biti javni funkcioneri, odnosno vršiti javnu funkciju.

Pravo i mogućnost učešća građana u izboru organa vlasti i oblikovanju države kao političke zajednice garantuje izborno pravo kao jedan od ključnih segmenta cijelog izbornog sistema i jedno od osnovnih prava građana koje pripada grupi političkih prava. Gore navedeno potvrđuje da je ovo pravo zapisano u prvim dokumenima ustavne prirode – deklaracijama o pravima građana, a danas je kao biračko pravo i oblik učešća građana u upravljanju javnim poslovima, pored ustava, zagarantovano i aktima međunarodnog prava, međunarodnim konvencijama i ugovorima.¹

Izborno pravo je u ustavnim demokratijama i međunarodnim standardima opšte priznato kao temeljno političko pravo, od kojeg polaze i sva druga političkih prava i slobode. To u pravnom sistemu Crne Gore na prvom mjestu potvrđuju odredbe Ustava Crne Gore, 3. Poglavlje – Politička prava i slobode, koje započinje upravo biračkim pravom.

Članom 45 Ustava Crne Gore propisano je da pravo da bira i da bude biran ima državljanin Crne Gore koji je navršio 18 godina i ima najmanje dvije godine prebivalište u Crnoj Gori, da se biračko pravo ostvaruje na izborima, da je biračko pravo opšte i jednak, da su izbori slobodni i neposredno a glasanje tajno. Član 2 zakona o izboru odbornika i poslanika u potpunosti je uskladen sa navedenim ustavnim određenjem.

Važno je naglasiti i to da međunarodna praksa Evropskog suda za ljudska prava, apostrofira da izborno pravo u smislu birati i biti biran nije apsolutno. Ustavnopravni stručnjaci pozivajući se na praksu tog visokog sudskog foruma u oblasti međunarodne zaštite ljudskih prava navode da države imaju široko diskreciono pravo **da same odlučuju o načinu ostvarivanja ovog prava**.

Proporcionalni sistem partijskih listi u koji spada i crnogorski izborni sistem je kategorija koja je po broju zemalja najbrojnija na svijetu a posebno je veoma raširena u Evropi. Tip proporcionalnog izbornog sistema za koji se Crna Gora opredijelila još prilikom obnavljanja višestračja 1990. godine je sa tzv. zatvorenom listom.

U tom smislu, članom 4 Zakona o izboru odbornika i poslanika propisano je da se odbornik odnosno poslanik bira u izbirnoj jedinici na osnovu liste političke partije (stranačka izborna

¹ Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima garantuje opšte pravo učešća u upravljanju javnim poslovima države, neposredno ili preko slobodno izabranih predstavnika (član 21 stav 1). Međunarodni pakto o građanskim i političkim pravima ("Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori", br. 7/71) u člancu 25 predviđa garanciju ovog prava prema kojoj svaki građanin ima pravo i mogućnost da učestvuje u upravljanju javnim poslovima, bilo neposredno bilo preko slobodno izabranih predstavnika i da bira i bude biran na povremenim istinskim, opštim, jednakim i tajnim izborima, koji obezbjeđuju slobodno izražavanje volje birača. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda ("Službeni list SCG- Međunarodni ugovori", br. 9/03) takođe uređuje pravo na slobodne demokratske izbore u članu 3 Protokola br.1, kojim se strane ugovornice obavezuju da u primjerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore, sa tajnim glasanjem, pod uslovima koji obezbjeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela. To pravo dalje je razrađeno kroz praksu Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu.

lista), koalicije političkih partija (koaliciona izborna lista), odnosno grupe birača (izborna lista grupe birača).

Uređujući pravila o proceduri glasanja, Zakon o izboru odbornika i poslanika predviđa da birač sa glasačkog listića može izabrati samo jednu izbornu listu. Glasa se tako što se na parlamentarnim izborima zaokruži redni broj ispred naziva izborne liste za koju se glasa, odnosno zaokruživanjem naziva liste ili imena i prezimena nosioca liste. Ovaj način glasanja tzv, kategorijalno glasanje, koji podrazumijeva da birač, svojim glasom, kategorično iskaže svoju preferenciju u odnosu na partiju, široko je rasporstranjen u pozitivnom izbornom zakonodavstvu i predstavlja jedan od osnovnih i najčešće primjenjivanih načina glasanja na parlamentarnim izborima, ne samo u Crnoj Gori nego u značajnom broju zemalja u regionu.

Članom 39 stav 4 Zakona o izboru odbornika i poslanika propisano je da partija ili koalicija kao podnositelj izborne liste (član 38) određuje redoslijed kandidata na listi i taj redoslijed je odlučujući u tome kome će pripasti poslanički mandati. Jednom potvrđen od Državne izborne komisije, redoslijed na listi više ne može biti promijenjen. Ukoliko je neko od kandidata izabran za poslanika, a nakon izbora je sprječen da zauzme svoje mjesto, zbog nekompatibilnosti funkcije (npr. ukoliko bude izabran za ministra u Vladu) ili nekog drugog razloga, automatski ga nasleđuje sljedeći kandidat sa liste.

Zakonom o političkim parijama definisano je da je partija „**organizacija slobodno i dobrovoljno udruženih građana**“ radi ostvarivanja političkih ciljeva demokratskim i mirnim sredstvima“ dok se statutom partije između ostalog definiše sastav, ovlašćenja, način odlučivanja i mandat organa partije; procedura odlučivanja o kandidovanju i načinu izbora organa partije; procedura utvrđivanja kandidata u postupku izbora organa vlasti i drugo.

Imajući u vidu navedeno, kao i značaj ostvarivanja Ustavom garantovanih prava građana u izbornom procesu, a u cilju unaprjedenja demokratskih principa u ovoj oblasti, Agencija za sprječavanje korupcije, je mišljenja da je u narednom periodu potrebno povesti širu raspravu različitih društvenih aktera o eventualnoj potrebi izmjene izbornog sistema u Crnoj Gori, imajući u vidu politički sistem koji je na snazi, ukupan društveni milje i stepen razvoja, skorije izmjene izbornog zakonodavstva u zemljama regionala, izborni sistem koji je na snazi i ukupnost biračkog prava i ostalih političkih prava iz Ustava Crne Gore.

