

Пише: Горан В. Ђорђевић  
петак, 14 јануар 2022 10:47

---

Неименовани неполитички посматрач уставних промена је ових дана упозорио: Устав држи земљу и градове. Наше колективно искуство доказује да за наш народ устав представља вредност по себи и сваки грађанин ове земље, без обзира на степен образовања или друштвену или какву другу припадност устав доживљава као нешто важно - као апсолутну вредност. **Можда једино код појмова као што су то: устав, држава, Косово и Метохија понајвише проговара народни инстинкт, што нас води закључку да тема као што је доношење или одбрана Устава увек представља (толико потребно) место за јединство.**

Више је него реторичко питање - може ли се уставним променама приступати у условима војне окупације дела територије и опасне поларизације друштва у којима се данас налази Србија. У том смислу, посебно је забрињавајућа теза заговорника уставних промена да се независно правосуђе може стварати у условима хаоса и беспомоћног нереда.



Посебно је забрињавајућа теза заговорника уставних промена да се независно правосуђе може стварати у условима хаоса и беспомоћног нереда

Данас је свима јасно да целокупан процес промене Устава РС, заједно са референдумом који је заказан за 16. јануар 2022. године, представља велики изазов по већ нарушени српски правни поредак. У ред оних који доприносе најпре релативизацији правних норми – потом и отвореном безакоњу, сврстала се и Републичка изборна комисија. Али како то бива, иронија је стални пратилац самопоништавајућих процеса у једном друштву. Тако је и са овим референдумом. Иако се уставним амандманима (у члану 4.) изнова потврђује да је „Правни поредак јединствен“, управо ће предстојећи референдум додатно разрушити остатке правног поретка Србије. Штавише, исти је увелико разнешен у парампарчад што чињењем – ратификација Споразума о стабилизацији и придруживању, закључивање Бриселских споразума, потписивање Споразума у Вашингтону, што нечињењем Уставног суда и других државних органа који су свој конституционални задатак – примена устава, самовласно претворили у – промена устава.

**Извесно је да референдум неће бити одржан у српским срединама на Косову и Метохији. Ту перцепцију је ипак открила грађанима Србије, Републичка изборна комисија када је објавила списак гласачких места (<https://www.rik.parlament.gov.rs/tekst/12021/glasacka-mesta.php>), на којем нема ни једног гласачког места на територији Косова и Метохије.** □ Наиме, РИК је усвојио Одлуку о одређивању јединица локалне самоуправе у којима ће републичка изборна комисија образовати поткомисије за споровођење републичког референдума ради потврђивања акта о промени устава Србије (Одлука 014-118/21 од 02.12.2021.године). Иако је наведеном Одлуком утврђено формирање поткомисија за Пећ, Приштину, Гору, Косовску Митровицу и Гњилане, није утврђен списак гласачких места на подручјима ових управних округа. Међутим, у Одлуци од 02.12.2021.године, РИК није (сходно члану 19 и члану 21. Закона) дао било какву инструкцију о поступању и раду поткомисије, још мање о одређивању гласачких места. Однос између РИК-а и наведених поткомисија сведен је само на административну одлуку о формирању поткомисија.

Јединство правног поретка (које је гарантовано чланом 4. и чланом 194. Устава), нарушено је и то – ох, ироније ли – управо на референдуму на коме треба да се потврди јединство правног поретка и независност судства и тужилаштва

На овај начин, јединство правног поретка (које је гарантовано чланом 4 и чланом 194. Устава), је нарушено и то – ох, ироније ли – управо на референдуму на коме треба да се потврди јединство правног поретка и независност судства и тужилаштва. Али задржаћемо се још мало на улози Републичке изборне комисије – једног од

најнесрећнијих тела новије српске историје.

Наиме, Републичка изборна комисија је на својој седници донела одлуку о Обавештењу – информацији о предстојећем референдуму који је у штампаној форми достављен бирачима – учесницима референдума. Наведено „Обавештење“ јасно показује колико је дубока уставна криза, као и криза правног поретка у Србији у XXI веку. Достављено обавештење грађанима Србије противно је члану 26. (са муком усвојеним) Закону о референдуму и народној иницијативи ("Надлежна комисија је дужна да, у року од 20 дана од дана расписивања референдума, усвоји акт којим грађанима пружа објективне информације о питању, односно акту о коме се одлучује на референдуму и да га објави на званичној веб презентацији, у медијима... Информација из става 1. овог члана треба верно и у једнакој мери да одражава ставове страна које се залажу за различите одговоре на референдумско питање... Јавни медијски сервиси су дужни да омогуће једнак приступ странама које се залажу за различите одговоре на референдумско питање, као и да омогуће равноправно и коректно обавештавање. Сви медији су дужни да обезбеде једнакост услова за оглашавање странама које се залажу за различите одговоре на референдумско питање." На овом месту важно је поменути члан 2. Закона о референдуму и народној иницијативи који јасно одређује: „Референдум се спроводи, а народна иницијатива остварује у складу са правним поретком Републике Србије. Приликом спровођења референдума и остваривања народне иницијативе поштују се Уставом зајемчена људска права и слободе, а нарочито слобода мишљења и изражавања, слобода медија, слобода кретања, слобода окупљања, слобода удруживања и право на обавештеност.“

Наведене одредбе Закона о референдуму, јасно опредељују референдумски процес као демократски и плуралистички. Ово се огледа у правно израженом захтеву да се у актима информација/обавештења прикажу ставови у корист промене устава, као и ставови који су противни променама Устава. У условима када се знатан број политичких субјеката и представника стручне јавности и невладиног сектора определио као опоненти предстојеће промене Устава, исти су не само маргинализовани, већ су и формално стављени ван референдумске стварности. Достављеним обавештењем, спроводилац референдума је себе ставио у улогу политичког протагонисте, а не независног и стручног тела које спроводи закон.

Републичка изборна комисија још једном прекршила одредбе Устава РС и Закона о референдуму и народној иницијативи, онемогућавајући српске држављане да гласају у иностранству. Овај пут то је учињено уз помоћ Министарства иностраних послова. Наиме, већи број амбасада објавиле су обавештење да у амбасадама 16 јануара 2022.године неће бити спроведен републички референдум о промени Устава Републике Србије, наводећи (следи цитат): „будући да се за гласање није пријавио довољан број

Пише: Горан В. Ђорђевић  
петак, 14 јануар 2022 10:47

---

држављана Републике Србије, чиме није испуњен услов за отварање бирачког места у иностранству предвиђен чланом 4. Упутства за одређивање бирачких места“. Упутство за одређивање гласачких места у поступку спровођења републичког референдума број: 014-94/21 од 29. новембра 2021. године, не прописује као услов за отварање бирачког места одређен број пријављених држављана републике Србије. Реч је о очигледној противправности. Републичка изборна комисија на основу члана 3. став 2. наведеног Упутства одређује бирачка места на основу предлога Министарства спољних послова – независно од броја пријављених гласача. Јасно је да је у конкретном случају реч о спрези извршне власти и РИК-а, са једним тако безобзирним циљем – онемогућавање права гласа држављанима Србије у иностранству (на референдуму неће бити ниједног гласачког места у прекоокеанским земљама). Овакво поступање Министарства спољних послова представља истински преседан, будући да у XXI веку ускраћује држављанима Србије основна људска права, на начин противан Уставу РС, Закону о држављанству, Закону о влади и Закону о спољним пословима.

**Ова ретроспектива је прилика да укажемо на још једну битну чињеницу која опредељује целокупан процес промене устава. Громогласна тишина је обухватила све српске институције које би морале да воде рачуна о правној и законитој природи референдума. Наиме, Уставни суд је (данас је то извесно) одбио да расправља о поднетим иницијативама за оцену уставности и законитости Закона о референдуму и Одлуке о расписивању републичког референдума ради потврђивања Акта о промени Устава Републике Србије које су поднете 22. децембра 2021. године.**

Смањивање људских и грађанских права у новом Закону о референдуму представља истински преседан, јер је нови Закон о референдуму и народној иницијативи крајње рестриктиван у делу у коме би морао бити најлибералнији

Прва иницијатива односи се захтев да Уставни суд прогласи неуставним члан 3. Закона о референдуму и народној иницијативи. Одређењем члана 3. Закона, дошло је до умањивања људских и грађанских права. Реч је о чињеници да су једној категорији грађана и држављана Србије – као носиоцима суверености, призната мања права у односу на ранији – стари Закон о референдуму. Наведено проистиче из чињенице да су ранијим Законом о референдуму у ставу 2. члана 4. право учешћа на референдуму „којим се стварају права и обавезе грађана“ право учешћа имали и грађани који немају пребивалиште на територији на којој се расписује референдум. Смањивање људских и грађанских права у новом Закону о референдуму представља истински преседан, јер је нови Закон о референдуму и народној иницијативи крајње рестриктиван у делу у коме би морао бити најлибералнији. Имајући у виду да су ова права постајала и од стране

Пише: Горан В. Ђорђевић  
петак, 14 јануар 2022 10:47

---

правног поретка већ била призната у тренутку доношења Устава РС 2006. године, упућујућа је и обавезујућа одредба члана 20. Устава РС која јасно одређује: "Достигнути ниво људских и мањинских права не може се смањивати". Одредбе новог Закона о референдуму и народној иницијативи у члану 3. умањују права која су постајала у тренутку доношења Устава РС и која су стекла одредбом члана 20 Устава, статус достигнутих и гарантованих права. Друга иницијатива представља захтев Уставном суду да утврди да је Олука о расписивању републичког референдума ради потврђивања Акта о промени Устава Републике Србије 115/2021 („Службени гласник РС“, бр. 115 од 30.11.2021. године) противна члану 18. и члану 36. Закона о референдуму и народној иницијативи. Референдумско питање гласи: „Да ли сте за потврђивање Акта о промени Устава Републике Србије?“. Оваква формулација противна је члану 36. Закона о референдуму који гласи: „Питање о коме се грађани изјашњавају на референдуму мора бити изражено јасно и недвосмислено, тако да се на њега може одговорити речју "за" или "против", односно речју "да" или "не", а не сме бити изражено тако да даје предност или сугерише један од могућих одговора.“ Референдумско питање постављено је на генералан, начелан и површан начин. Наиме, из постављеног питања, не може се утврдити на које уставне промене се односи постављено питање, о ком Акту је реч и какво је дејство овог акта у правном поретку, као ни који делови Устава РС представљају предмет промене.



Пише: Горан В. Ђорђевић  
петак, 14 јануар 2022 10:47

---

Право на референдум је одређено као једно од најважнијих права која припадају физичким лицима – држављанима. Устав право на референдум везује директно за принцип суверенитета који потиче од грађана. Штавише, Устав РС у члану 2. референдум као израз суверенитета ставља испред народне иницијативе и парламента односно изабраних представника народа. Имајући у виду карактер права на референдум као израза суверености народа, јасно је да свеукупност процедуре референдума мора бити у складу са значајем референдума. То се посебно односи на одредбе самог Закона о референдуму и народној иницијативи, као и на референдумско питање. Из наведених разлога, подносиоци иницијативе су у складу са чланом 56. Закона о уставном суду, поднели захтев Уставном суду да, до доношења коначне одлуке, обустави извршење акта: Одлука о расписивању републичког референдума ради потврђивања Акта о промени Устава Републике Србије. Наравно, остало је ћутање!

Све преовлађујуће околности које су пратиле процес уставних промена, од предлагања, преко улоге народне скупштине и улоге РИК-а и Уставног суда, јасно указују да ће се референдум "16. јануар 2022. године", у српској политичкој и уставној историји мерити само својом сенком.

*Аутор је адвокат и доктор правних наука*