

**XX међународни научни скуп „Правнички дани –
Проф. др Славко Царић“
„ДВЕ ДЕЦЕНИЈЕ РАЗВОЈА ПРАВНЕ МИСЛИ“**

**20th International Scientific Conference „Legal days –
Prof. Slavko Carić, PhD”
“TWO DECADES OF THE DEVELOPMENT
OF LEGAL THOUGHT”**

Универзитет Привредна академија у Новом Саду
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду
University Business Academy Novi Sad
Faculty of Law in Novi Sad

Нови Сад, 06. и 07. октобар 2023.

Зборник радова са XX међународног научног скупа
„Правнички дани – Проф. др Славко Царић“
„ДВЕ ДЕЦЕНИЈЕ РАЗВОЈА ПРАВНЕ МИСЛИ“
06. - 07. октобар 2023. године у Новом Саду,
у организацији Универзитета Привредна академија у Новом Саду
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду

Издавач:

Универзитет Привредна академија у Новом Саду
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду
Гери Кароља бр. 1, телефон: 021/ 400 - 499
Web: www.pravni-fakultet.info

Рецензенти:

Др Милан Почуча редовни професор	Др Јоко Драгојловић, ванредни професор
Др Владимир Козар, редовни професор	Др Сања Шкорић, ванредни професор
Др Милош Марковић, редовни професор	Др Маријана Младенов, ванредни професор
Др Јелена Матијашевић, редовни професор	Др Марко Станковић, ванредни професор
Др Предраг Мирковић ванредни професор	Др Данијела Деспотовић, ванредни професор
Др Дарко Голић, ванредни професор	Др Ненад Бингулац, ванредни професор

За издавача:

Др Милан Почуча, редовни професор

Уредник:

Др Милан Почуча, редовни професор

Штампа:

Граф 021, Нови Сад

Тираж: 100

ISBN

978-86-86121-58-5

Научни одбор:

- ПРОФ. ДР МИЛАН ПОЧУЧА - председник Научног одбора
Декан Правног факултета за привреду и правосуђе, Универзитет
Привредна академија у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР МАРКО ЦАРИЋ
Декан Факултета за економију и инжењерски менаџмент, Универзитет
Привредна академија у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР МАРИЈАНА ЦАРИЋ
Председник Савета Универзитета Привредна академија у Новом Саду |
Република Србија
ПРОФ. ДР МИРКО КУЛИЋ
Професор емеритус на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР МАРИЈАНА ДУКИЋ МИЈАТОВИЋ
Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР ПРЕДРАГ МИРКОВИЋ
Председник Савета Правног факултета за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР МАРИЈАНА МЛАДЕНОВ
Продекан за међународну сарадњу на Правном факултету
за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у
Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР ЗОРАН ПАВЛОВИЋ
Шеф Кривичноправне катедре на Правном факултету
за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија
у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР ДАРКО ГОЛИЋ
Шеф Теоријске и јавноправне катедре на
Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР ЖЕЉКО БЈЕЛАЈАЦ
Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР ЈЕЛЕНА МАТИЈАШЕВИЋ
Продекан за науку на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР ВЛАДИМИР КОЗАР
Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ПРОФ. ДР САЊА ШКОРИЋ
Продекан за наставу на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ПРОФ. ДР ЈОКО ДРАГОЈЛОВИЋ
Ванредни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ПРОФ. ДР ВЛАДИМИР ЦАТИЕВ
Шеф катедре Кривичноправних наука Руске академије
за адвокатуру и нотаријат | Руска Федерација

ПРОФ. ДР БРАНКО ВУЧКОВИЋ
Председник Удружења за кривично право и криминалну
политику Црне Горе | Република Црна Гора

ПРОФ. ДР ВЕСНА ВУЧКОВИЋ
Судија Врховног суда Црне Горе | Република Црна Гора

PROF. DR DR. WOLFGANG ROHRBACH
Akademik Evropske akademije nauka u Salzburgu | Austrija

PROF. DR. AMER FAKHOURY
Dean College of Law American University in
the Emirates | Ujedinjeni Arapski Emirati

ДОЦ. ДР БРАНИСЛАВ ДУДИЋ
Доцент на Факултету за менаџмент,
Универзитет Коменски Братислава | Република Словачка

ПРОФ. ДР ЗОРАН ФИЛИПОВСКИ
Проректор за међународну сарадњу, Интернационални „Vision”
Универзитет | Северна Македонија

PROF. DR KONSTANTINOS KOUROUPIS
University Frederik | Kipar

PROF. DR MARTON SULYOK
Fakultet za pravo i političke nauke, Univerzitet u Segedinu | Mađarska

DOC. DR. SC. SANJA GONGETA, PROF. STRUČ. STUD.
Prodekanica za stručni naučnoistraživački rad i međunarodnu saradnju
Veleučilište Lavoslav Ružička u Vukovaru | Republika Hrvatska

PROF. DR CRISTINA ELENA POPA TACHE
Fakultet za psihologiju, bihevioralne i pravne nauke,
Univerzitet “Andrei Sagun”, Akademija za ekonomske
studije u Bukureštu | Rumunija

KRISTINA RZGOEVA
Prorektor na Državnoj pomorskoj akademiji Batumi,
Ministarstvo za ekonomiju i održivi razvoj Gruzije | Gruzija

PROF. DR CHIPASHA MULENGA
Pravni fakultet, Univerzitet Lusaka | Zambija

PROF. DR VALENTINA RANALDI
Pravni fakultet, Univerzitet "Niccolò Cusano" | Italija
ПРОФ. ДР НЕБОЈША ШАРКИЋ
Декан Правног факултета, Универзитета Унион
у Београду | Република Србија
ДР МИШО ЂУРКОВИЋ
Научни саветник, Директор Института за Европске
студије у Београду | Република Србија
ПРОФ. ДР ВЛАДИМИР ЧОЛОВИЋ
Директор Института за упоредно право у Београду | Република Србија
ПРОФ. ДР МИЛОШ МАРКОВИЋ
Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

Организациони одбор:

ПРОФ. ДР ЈОКО ДРАГОЈЛОВИЋ -
ПРЕДСЕДНИК ОРГАНИЗАЦИОНОГ ОДБОРА
ПРОФ. ДР ИВАН ЈОКСИЋ
ПРОФ. ДР ЈЕЛЕНА СТОЈШИЋ ДАБЕТИЋ
ПРОФ. ДР НЕНАД БИНГУЛАЦ
ПРОФ. ДР НЕНАД СТЕФАНОВИЋ
ПРОФ. ДР МАРКО СТАНКОВИЋ
ПРОФ. ДР ДАЛИБОР КРСТИНИЋ
ДОЦ. ДР МАЈА ПЕТРОВИЋ
ДР ИСИДОРА МИЛОШЕВИЋ
МСР. АЊА КОПРИВИЦА
МСР. МАРА ДЕСПОТОВ
МСР. ТАМАРА КРСТИЋ

Секретар:

МСР АЊА КОПРИВИЦА, асистент

ВЛАДАВИНА ПРАВА / RULE OF LAW

УДК: 342.4(497.11)“21”

*Др Дарко Голић, редовни професор
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду
Универзитет Привредна академија у Новом Саду*

ИЗАЗОВИ У РАЗВОЈУ УСТАВНОСТИ СРБИЈЕ У ПОСЛЕДЊЕ ДВЕ ДЕЦЕНИЈЕ¹

Резиме:

Период од двадесет година у историји уставности држава са стабилним политичким системом представља кратак период. У последњих двадесет година у њима и нема посебних дешавања, нарочито не оних која би означила почетак или крај нове фазе или тенденције у развоју уставности, чак ни осетну промену у функционисању уставних институција. Изазови у таквим државама, ако их и има, више представљају авантуре научника који се труде да афирмишу неку оригиналну идеју, евентуално нов приступ органа који решавају уставне спорове, првенствено у материји људских права. За разлику од тога, у Србији је период од двадесет година, као уосталом још од почетка њеног уставног развоја, био динамичан. Карактерисали су га, између осталог, укидање СР Југославије, експеримент са Државном заједницом СЦГ, обнова државне независности, нов устав, један од највећих уставноправних спорова везан за аутономију Војводине, отворено и додатно проблематизовано косовско-метохијско питање, уставни амандмани. У раду ће бити указано на најзначајније моменте у уставном развоју Србије у последњих двадесет година, у контексту правно-политичке анализе поменутих процеса и догађаја. Приказ ће пратити и покушај да се укаже на ванправне факторе који су пресудно одредили садржај и домаћај уставноправних аката и уставног процеса уопште у овом периоду.

Кључне речи: *устав, уставни процес, уставотворни поступак*

¹ Рад је резултат дугорочног научноистраживачког пројекта “Прогресивни развој права у савременом дигиталном друштву”, који је финансиран од стране Покрајинског секретаријата за високо образовање и научноистраживачку делатност (број решења 142-451-3134/2022-02, 21.11.2022).

УВОД

Двадесет година представља кратак период у развоју уставности **држава са стабилним политичким системима**. У последњих двадесет година у овим државама и нема дешавања посебно важних за развој уставности, нарочито не оних која би означила почетак или крај неке фазе у њеном развоју, чак ни осетну промену у функционисању уставних институција. Изазови или „искакања“ у таквим државама, ако их и има, више представљају авантуре научника који се труде да афирмишу неку оригиналну идеју, евентуално се јави нов приступ у решавању уставних спорова, најчешће у материји људских права, из којих медији могу да црпе инспирацију, тзв. невладин сектор зајемљују, бизнис прилику да за додатну зараду, а политика у њиховој служби некад и изговор за нову „идеолошку колонијализацију“.² У последњих двадесет година значајније уставне промене су се десиле у Русији и Турској, где је великој мери промењен систем власти у смислу јачања улоге шефа државе. У Француској су промене биле више техничке, делом интерпретативне, док се у Белгији еволутивно довршава процес федерализације земље. У земљама које су прошле процес транзиције устава су се мењали зарад приступања ЕУ, те у правцу додатних гаранција независности правосуђа.

За разлику од тога, у Србији је период последњих двадесет година (уосталом као и од почетка њеног уставног развоја), био динамичан. Карактерисали су га, између осталог, укидање СР Југославије и експеримент са Државном заједницом СЦГ, обнова државне независности, нови устав, један од највећих уставноправних спорова везан за аутономију Војводине, додатно проблематизовано косовско-метохијско питање, уставни амандмани. Иако је овај период развоја уставности детерминисан особеним политичким, међународним, економским и социјалним околностима, он суштински није изузетак у историји српске уставности. Српских (и југословенских) устава, још од 1835. године, је било много, што свакако није позитивно утицало на развој и стабилизацију њених политичких институција и система уопште. Напротив, са сваким новим уставом као да се почињало од почетка, или се чак ишло и у назад. Играње са уставима и уставношћу неретко се трагично одражавало на њену државност и историјски развој српског народа.

ДРЖАВНА ЗАЈЕДНИЦА И ОБНОВА НЕЗАВИСНОСТИ

Није усамљен случај у беспућима светске уставности, али у теорији и пракси модерније европске (од Другог светског рата) свакако јесте пример

2 Европски простор у последње две деценије ипак није био потпуно имун на захтеве и иницијативе за озбиљнијим уставним променама, укључујући и покретање оригиналних поступака. То су биле, пре свега, дилеме у вези са конституционалним актима ЕУ у првој декади девехиљадитих, које су одражавале различита схватања саме ЕУ, те илузије о новом нивоу интегрисања и „одумирању“ националних суверенитета, које, иако не сасвим, данас претендују да заврше на сметљишту историје. Ипак, то су више питања која превазилазе уставно право.

укидања Устава СР Југославије, као и ње саме. Ипак, тај случај добија посебно светло ако се има у виду да је укидање изведено од стране оних политичких субјеката који су се наметљиво издавали за демократске, проглашавајући себе као једине и неоспориве репрезенте демократских идеја и вредности, али за разлику од постулата класичне теорије, они нису сматрали да нужно подлежу процедурама, неретко са циничним образложењем да уставност може и да престане тамо где почиње залагање за интеграције „европске“, ако се они не подударе.

СР Југославија, као међународно призната држава, са Уставом који је био прихваћен од стране обе њене републике чланице,³ ушла је у период уставне и опште политичке кризе на самом крају деведесетих година двадесетог века, што је само наставак југословенске кризе с почетка деведесетих година, која је у првој фази резултирала разбијањем/распадом СФРЈ,⁴ а у другој престанком СРЈ, с тим да је у погледу последње (прецизније СЦГ) ипак постојао правни основ у виду Повељом гарантованог права на референдум о иступању и (формална) сагласност обе републике чланице у вези са њим. У тим процесима постоји још једна специфичност, а то је да су референдуми у другим републикама СФРЈ, 1991. и 1992. године резултирали одлуком већине њихових грађана у погледу осамостаљења, док су грађани Републике Црне Горе 1992. године одлучили да она остане у саставу Југославије, да би 2006. године такав референдум био поново одржан, са другачијом одлуком грађана (која се у политичкој јавности узима као једина изражена воља црногорских грађана у погледу заједничке државе, од њеног постојања, као да она претходна није ни постојала, или као да је била квантитативно и квалитативно мање убедљивија, а напротив). Таквог референдума у Републици Србији, услед скоро општег опредељења за Југославију, није било, ни деведесетих, нити двехиљадитих.

Бојкотовање савезне државе и непризнавање њених институција (укључујући и Уставни суд) од стране власти у Црној Гори као републици чланици СРЈ, са захтевом за преуређењем односа унутар ње на принципу

3 Свакако да његова промена пре избора из септембра 2000. године, усвојена од стране Савезне скупштине чији је легитимитет, посебно у погледу Већа република, био упитан, не служи на част демократској уставности, али ипак, постојали су адекватни механизми да се након политичких промена из 2000. године таква ситуација исправи. Међутим, то је послужило само као изговор за реализацију другачијих политичких пројекција, које своје упориште имају више ван саме Југославије и њених уставотворних фактора, него оних унутар ње. Ипак, процес престанка Државне заједнице СЦГ је, за разлику од СФРЈ, заснован на Уставној повељи, упркос свим недостацима њеног доношења и саме природе овог акта.

4 Аутор је става да се не може говорити само о семантичким значењима појединих термина, да они имају дубље и шире политичко и правно значење, стога је адекватнији термин „разбијање“, али имајући у виду његов нешто наглашенији политички карактер, неутралнији термин „распад“ се чешће користи. С тим у вези видети М. Крећа, Пар напомена о основним правним елементима концепције растакања Југославије, Социолошки преглед, вол. XXVIII, br. 2, 1994. год, стр. 213-223.

конфедералног повезивања независних држава, отворило је уставну кризу која се, услед опште слабости тадашње савезне власти и инволвираности иностраних фактора у све аспекте југословенских криза, без „међународног посредовања“ и није могла решавати. Добре услуге посредовања ЕУ, коју је представљао Хавијер Солана као високи представник ЕУ за спољну политику и безбедност, резултирале су Споразумом о принципима односа Србије и Црне Горе у оквиру државне заједнице,⁵ на основу кога су скупштине република уз потврду Савезне скупштине, 2003. године усвојиле Уставну повељу Државне заједнице СЦГ, који је успоставио привремену, уставној пракси непознату заједницу, са међународним субјективитетом и минималним функцијама. Иако је следила међународни континуитет СРЈ, она није успостављала никакву везу са њеним Уставом. Устав СРЈ, као и она сама, је био просто и то прећутно укинута (или игнорисана)⁶ од стране представника највишег руководства две чланице, те високог представника ЕУ, који је, иако формално само посредник, имајући у виду ауторитет организације коју представља (али и личну улогу), у јавности означавао као конституент нове творевине, до мере да је део академске јавности ову необичну заједницу и по настанку и природи називао „Соланином заједницом“.⁷ Ауторитет организације коју је представљао Солана, чињеница да уставни поредак не може да се остварује како је Устав прописивао, те у политичкој јавности тада скоро непорециво демократско својство владајућих политичких структура у републикама чланицама, однели су превагу над уставима, како СРЈ, тако и обе републике чланице (Устав РЦГ,⁸ чл. 1, 2, 118, 119; Устав РС,⁹ чл. 132-135; Устав СРЈ,¹⁰ чл. 1, 139-142). Игнорисање уставотворног поступка и основних принципа садржаних у поменутом уставима потврдили су југословенску уставну

5 Споразум је потписан 14.03.2002. године, потписници су били тадашњи председник Савезне Републике Југославије Војислав Коштуница, потпредседник Савезне владе Мирољуб Лабус, председник Републике Црне Горе Мило Ђукановић, председник Владе Републике Србије Зоран Ђинђић, председник Владе Републике Црне Горе Филип Вујановић, у присуству Високог представника Европске уније за заједничку спољну и безбедносну политику Хавијера Солане.

6 На овој формулацији посебно инсистира В. Кутлешић. Више о томе у: В. Кутлешић, Д. Голић, Уставно право, Привредна академија, 2023, стр. 72.

7 Није на одмет још једном подвући да су две старе државе са изузетном историјом, посебном блискошћу, небројеним везама и заједничким државним оквиром преко осамдесет година, споразум о својим будућим односима и укидању федерације, закључиле уз посредовање бившег Генералног секретара НАТО-а, и то секретара у време које обухвата и агресију тог савеза на Савезну Републику Југославију, 1999. године!

8 Службени лист РЦГ бр. 48/92

9 Устав Републике Србије из 1990. године је у погледу односа са савезним уставом садржавао најфлексибилнија решења, јер је услед околности његовог настанка и писан и за случај да Србија буде независна држава, уз одредбу да права која припадају Федерацији имају предност над Уставом Србије (чл. 135).

10 Устав Савезне Републике Југославије, „Сл. лист СРЈ“, бр. 1/92, 34/92 – Амандман I и 29/2000 - Амандмани II-IX

трагику у којој легитимитет и(ли) ауторитет власти, уз „међународну“ асистенцију, има превагу у односу на устав, што више говори о политичким приликама и карактеру тих држава у том времену, него што упориште има у ставовима правне теорије или праксе. Привремена заједница је одлуком већине грађана Црне Горе 2006. престала да постоји, а њене чланице су обновиле независност, а државност (што се неретко у јавности тенденциозно и злонамерно занемарује) су имале и у оквиру Југославије. Република Србија, сагласно Уставној повељи, наставља међународноправни субјективитет Државне заједнице СЦГ, која је наследила СРЈ.¹¹

НОВИ УСТАВ – КОНТИНУИТЕТ ИЛИ ДИСКОНТИНУИТЕТ

Устави чије доношење се одвија у турбулентним политичким околностима, најчешће попримају обележја тих околности и печат једног времена, који пресудно одређује њихову егзистенцију, много више од садржаја и квалитета његових решења. То се најбоље види у погледу Устава Србије из 1990. године, који је, иако је представљао раскид са социјалистичком и повратак либерално-демократској уставности (тачније демократско-социјалној), посматран и цењен кроз виђење доминантног политичког ауторитета у време његовог доношења. Уставу су приписивани „грехови“ са којима он није имао везе, јер проблеми новог - транзиционог политичког и економског система, у условима разбијања државе, транзиције, ратова у окружењу, санкција итд, нису узроковани уставним решењима, ни најмање!

У периоду који је предмет овог осврта донешен је нови Устав Србије, 2006. године, који је концептуално, по структури, али и по поступку свог доношења следио Устав из 1990. године.¹² Пре доношења Устава из 2006. настало је неколико значајних теоријских пројеката уставног уређења. Међу њима су вредни помена свакако: *Уставна решења за Устав Србије и*

11 Претходно се, 2000. године СРЈ, супротно Уставу, одрекла континуитета са претходном Југославијом!

12 Неке од његових карактеристика: њиме је државноправно јединство Србије (озбиљно угрожено Уставом СР Србије из 1974. године) поново успостављено, од три међусобно једва повезана дела, поново је успостављена јединствена Република Србија, на целој својој територији, као држава свих њених грађана. Њиме је извршена и реорганизација система власти - уместо дотадашњег скупштинског система, конституционализована су решења о подели власти, у основи парламентарног типа, са ојачаним председником Републике. Реконституционализована су и решења о општим и непосредним изборима и вишестраначком систему. Такође, њиме је гарантована једнакост свих облика својине, слобода предузетништва и самосталност привредних субјеката, те омогућена привредна реформа на начелима тржишне привреде, уз гаранцију социјалних права радника (укључујући и управљање и присвајање по основу својине и рада) итд. Ипак, његова решења у погледу АП КиМ су од почетка била непримењива, јер је велика већина припадника албанске националне већине бојкотовала правни и политички систем Србије.

Југославије који је израдио Београдски центар за људска права 2001. године, затим *Устав Краљевине Србије* који је израдио професор Павле Николић 2001. године, *Устав Србије* који је израдио Форум јурис из Новог Сада 2002. године, као и *Регионализација Србије* који је израдио Центар за либерално-демократске студије 2003. године. Теоријски концепти уставног преуређења Србије садржани у овим студијама, у погледу територијалне организације заснивали су се углавном на принципу институционалне регионализације.

Нужност доношења новог устава није толико произлазила из слабости или недостатака претходног, него првенствено из промене државноправног статуса Србије, али и спора у вези са статусом АП КиМ, у сусрет најављеним преговорима са међународним посредовањем, као и услед антиципације будућих дешавања у вези са њом, са настојањем да потврди опредељење грађана Србије у погледу очувања територијалног интегритета и посебног значаја КиМ унутар ње. Устав је израђен доста брзо, током лета 2006, као комбинација претходно израђених нацрта Владе и председника Републике.

У научној и стручној јавности може се чути тврдња да се ради о „близанцу” Устава из 1990. године (што би по некима представљало негативну конотацију). Ту тврдњу оправдава задржавање претходног концепта уређења власти и територијалне организације, засноване на унитарном карактеру и асиметричној децентрализацији.¹³ Оно што даје посебан печат Уставу из 2006. године јесте његова преамбула, која гарантује територијални интегритет Србије и потврђује да је АП КиМ њен део, са статусом суштинске аутономије, која би требало да пружи најшири простор за проналажење решења о статусу јужне српске покрајине, који ће уважити захтеве албанске националне мањине до мере која неће угрозити територијални интегритет Србије (суштинска аутономија, „више од аутономије – мање од независности”). У погледу уређења власти, промене су се односиле на судску власт (избор судија), те увођење нових органа у систем власти (Високи савет судства, Државно веће тужилаца, Заштитник грађана, Државна ревизорска институција итд.).

Ипак, основна дилема која је пратила његово доношење односила се на потребу поштовања поступка промене прописаног Уставом из 1990, који је у том погледу био веома чврст. У основи аргумената који су одрицали обавезност тог поступка су искључиво политички разлози, као нпр. онај да

13 Марковић с тим у вези наводи: „Према обухвату и систематизацији уставне материје и концепцији основних уставних института, као и према систематизацији, то није нови устав него углавном кориговани Устав Републике Србије из 1990, а према нормативној дикцији, он је комбинација формулација Устава Републике Србије из 1990, Устава СР Југославије из 1992. и Повеље о људским и мањинским правима и грађанским слободама из 2003. Формулације које нису преузете из поменутих аката, изузетно су лоше редиговане. Али и кад садржи решења којих у споменутих уставним актима нема, ни она нису нова него су већ виђена и позната у упоредном уставном праву – у Уставу Италије из 1947, Уставу Француске из 1958, Уставу Шпаније из 1978“. Р. Марковић, Устав Републике Србије из 2006. Године – критички поглед, *Анали Правног факултета у Београду*, година LIV, бр. 2, 2006, стр. 6.

је Устав из 1990. донела једностраначка, социјалистичка скупштина; да са бившим режимом и правом које је у његово време стварано треба прогласити дисконтинуитет (нешто по узору на Закон о неважности из 1946); да нова власт има легитимитет и међународну подршку, па не може бити спутавана процедуралним ограничењима, нарочито уколико она „успоравају“ прокламовано спољнополитичко опредељење.¹⁴ Ипак, рационалнији приступ је после стишавања квази-револуционарног заноса ипак преовладао. Ово питање је прилично сложено, доктринарно. Наиме, разликовање између уставотворне и ревизионе власти има значаја када се утврђује континуитет (уставотворна) или дисконтинуитет (ревизиона) између старог и новог устава, где је први прикладан за случајеве настанка нове државе или радикалне промене њеног облика, уз нужност постојања неспорног легитимитета такве власти. Доктрина предлаже превазилажење разлике између ова два облика, јер у савременој држави постоје принципи који треба да остану непромењиви и поред смењивања појединих текстова устава, због чега ни уставотворна власт не би била радикално иноваторска.¹⁵ Нови Устав је донет по поступку који је прописан, уз референдумску подршку више од половине грађана уписаних у бирачки списак и општи консензус међу водећим политичким партијама тог времена, што је за српске политичке прилике био прилично сложен задатак.

Ипак, постоје извесне примедбе које заслужују да буду поменуте. Оне се односе на непостојање јавне расправе и прилично затворен процес израде уставних решења.¹⁶ Ти недостаци су се испојили првенствено у техничком аспекту нових решења, те у извесним недостацима појединачних решења (нпр. формулацијама појединих права и слобода, у погледу претходне контроле уставности, принципа супсидијарности, места појединих одредба, надлежности Уставног суда, избора судија, гаранција њиховог положаја итд). Ипак, политичке институције које су Уставом уређене не одступају од стандарда у компаративној уставности, као што не представљају сметњу успостављању и функционисању демократског поретка. Проблеми политичког карактера у мери која се дотиче уставних решења више су ствар његове (не)примене или евентуалне злоупотребе, него ли слабости самих решења. Уосталом, систем

14 Није на одмет поменути да су протагонисти оваквих захтева дошли на идеју да усвоје и закон о поступку промене Устава! Довољно је тиме речено и о захтевима и оним који су захтевали!

15 Ђ. де Верготини, Упоредно уставно право, Службени гласник, Београд, 2015, стр. 252-254.

16 Петров и Симовић наводе три битна приговора поступку доношења Устава од 2006. Брзина његове израде и доношења, недостатак јавне расправе и недостаци самог референдума, укључујући садржину кампање, у којој је потенцирано да је нови устав нужан услов одбране територијалног интегритета, као да то у старом уставу није било предвиђено. Они наводе и недостатке ревизионог поступка у новом уставу, као што је препуштање пословнику да уреди поједина питања (надлежност за израду акта о промени нпр), иако је то строго уставна материја, сложеност процедуре, обавезност референдума за промену превеликог броја одредаба итд. В. Петров, Д. Симовић, Уставно право, Службени гласник, 2018, стр. 65-68.

који је њиме постављен, функционише већ седамнаест година, што овај Устав, уз Намеснички (1869-1888), чини најдуговечнијим уставом Србије.

СТАТУТ АПВ ИЗ 2009. КАО ИМИТАЦИЈА УСТАВА ИЛИ НОСТАЛГИЈА ЗА 1974.

Уставни експеримент из 1974. године, поред тога што је непоправљиво ослабио Федерацију, стварајући фактичке претпоставке за њено лакше разбијање,¹⁷ још теже је погодио Србију. Никаквог основа за тадашњи положај Србије нема у одлукама Другог заседања АВНОЈА, нити у принципу равноправности њених народа, ако се они узму као идејно-политички темељ будуће социјалистичке Југославије, нити се слична решења могу наћи у теорији, нити у упоредном праву. Ипак, са престанком важности тог Устава нису нестале неке од идеја које је он изродио.

Вероватно је највећи домет Устава из 1990. године промена концепта аутономних покрајина унутар Републике Србије. Елементи државности аутономних покрајина установљени Уставом СФРЈ, а још више Уставом СР Србије из 1974. године, са статусом конститутивних елемената Федерације, редуковани су уставним амандманима из 1989. године,¹⁸ а елиминисани Уставом из 1990. Аутономне покрајине су сведене на меру која је упоредива са положајем територијалних аутономија у другим европским државама (Шпанија, Данска, Велика Британија итд), а Република Србија, до тада вероватно најспецифичније уређена држава, је повратила државност на целокупној својој територији.

Устав из 2006. године је у погледу положаја аутономних покрајина унео извесне промене, али оне нису представљале промену концепта на коме се заснива територијална аутономија. Опредељење уставотворца за унитарном, асиметрично децентрализованом државом, која уважава историјске околности, као и државотворну традицију српског народа, уз уважавање колективних права националних мањина, је довољно јасно наглашено. Устав гарантује право на покрајинску аутономију, које подлеже

17 У вези са оценом овог Устава, Марковић наводи: “У политичкој публицистици Устав СФРЈ из 1974. одређује се као гробар друге југословенске државе. Показало се да је то био Устав за растурање Југославије. Он је утро пут осамостаљивању република у њиховим авнојевским границама.” Р. Марковић, *Уставно право*, Правни факултет, Београд, 2015, стр. 139.

18 Имајући у виду поједина настојања да се нетачно и малициозно представи овај поступак, увек треба подвући да је Скупштина СР Србије ове амандмане усвојила уз претходну сагласност скупштина скупштина социјалистичких аутономних покрајина, а са променом Устава СР Србије у правцу јачања републичких ингеренција на целој својој територији сагласили су се сви релевантни фактори тадашњег политичког система Југославије.

само контроли уставности и законитости. Између постојеће две покрајине је успостављена асиметричност (суштинска и тзв. обична аутономија), покрајинске надлежности се ближе уређују законом, таксативно је наведен број области у којима је могуће успоставити њихове изворне надлежности, њихов статут подлеже претходној сагласности Народне скупштине, гарантовано је право да у оквиру скупштинског модела саме уреде своју организацију, гарантовано право на имовину и изворне приходе, право на заштиту аутономије, прекограничну сарадњу итд. За разлику од претходног, овај Устав предвиђа и могућност оснивања нових аутономних покрајина, уз обавезни, претходни референдум. Ипак, изузимајући питање суштинске аутономије које тек треба да буде уређено, ни у траговима није могуће пронаћи елементе који би асоцирали на Устав из 1974. године.

Међутим, Народна скупштина је 2008. године усвојила Закон о утврђивању надлежности, а затим дала и сагласност на Статут АП Војводине, који је усвојен 2009. И квантитативно (број области) и квалитативно (мера и квалитет надлежности) превазилазили су уставни оквир аутономије. Уставни суд је након неколико година разматрања решио један од највећих уставних спорова у новијој уставној историји, утврдивши да највећи број одредаба оба оспорена акта није у складу са Уставом.¹⁹ У најкраћем, Уставни суд потврђује да Покрајина нема право да уређује систем, да води политику у датим областима, да оснива представништва, јер је све то републичка надлежност, број области у којима покрајина има изворне надлежности не може законом бити проширен, неуставна је тзв. ВАНУ, статус административног седишта, који сама може да утврди, не може прерасти у статус главног града покрајине, упркос извесним акробацијама писаца Статута (рубрум је гласио „Главни, административни центар“) јер је то елемент државности. Сама статутарна дефиниција покрајине као „европске регије“, коју чине географске области утврђене статутом, супротна је уставном концепту територијалног уређења Републике.

Децентрализација власти у виду покрајинске аутономије представља уставну интенцију, демократску категорију и потребу грађана. Иако се легитимност истицања захтева за широм или ужом аутономијом не може довести у питање, није тешко доћи до закључка да су аутори наведених решења, која је Уставни суд прогласио неуставним, имали узор у уставним решењима из 1974. године. Наиме, верзија статута на коју је сагласност дала Народна скупштина, резултат је извесног политичког пазара, у којој су уклоњене неке претходно уписане карактеристике покрајинске аутономије („историјско право на аутономију“, „одлуке са значајем закона“, „главни град“, привремено уређивање и конкурентне надлежности итд), које су увелико залазиле у поље подржављења Покрајине, по узору на решења

19 Одлука Уставног суда, бр. IУз-353/2009 од 10. јула 2012. године и Одлука УСС IУо360/2009, од 5. децембра 2013. године, о утврђивању неуставности и незаконитости појединих одредаба Статута АП Војводине

из 1974. године.²⁰ Иако је потврђена верзија Статута, као и Закона била у извесној мери обазривија, јасно је да толики број противуставних одредаба, и по квантитету и по квалитету, није резултат различитог тумачења уставних норми, није ни језички оригиналан исказ неспорног, правно ваљаног значења, нити легитимно залагање за ширу аутономију, него свесно настојање да се покрајини читају садржаји који јој по Уставу не припадају, а да се при том мимикријом, са компромисним формулацијама или позивањем на европски карактер и мултикултуралност, отупи оштрица јавности. Једном речју, спорни Закон и Статут нису само излазили из оквира који је успоставио Устав, него су претендовали да га замене, док је сам Статут настојао да имитира устав. Ипак, Уставни суд је извршио своју уставну дужност, штитећи Устав, елиминисао је такву замисао. Носталгија за старим уставима, чак и када се прикрива „европским рухом“ каквог није ни било, или историјским (полу) фалсификатом²¹ не може представљати метод тумачења, измене или допуне уставне норме.²²

УСТАВНИ АМАНДМАНИ – ЗА НАС И(ЛИ) ЗА ЕВРОПУ

Имајући у виду да је основно спољнополитичко опредељење држава бивше Југославије чланство у Европској унији, које подразумева испуњење читавог низа обавеза,²³ укључујући и одговарајући институционални оквир, са

20 Више о томе у: М. Јовановић, Статут АП Војводине – Да ли Статут прелази у федерализам, Предлог Статута АП Војводине – Зборник радова са научног скупа „Предлог статута АП Војводине“, одржаног 1. децембра 2008. Правни факултет Универзитета у Београду (ур. Р. Марковић), стр. 130-148; К. Чавошки, Државност Војводине и могућност сецесије, Нова српска политичка мисао, 05. октобар 2008; З. Лончар, О уставности Предлога статута АП Војводине, Зборник радова са научног скупа „Предлог статута АП Војводине“, 1. децембар 2008, Београд, 2009, стр. 42-44.

21 Изузетна анализа историјских аспеката овог питања садржана је у: Љ. Кркљуш, Аутономија Војводине до 1918. године – да ли је постојала, када и каква?, Анали Правног факултета у Београду, 2, 2010, стр. 5-35.

22 Ова констатација се односи на државе које то јесу и уставне поретке који то могу бити, али тамо где држава представља фикцију, где протекторат потиरे суверенитет, где је међународно право злоупотребљено до бесмисла, тако нешто и не мора бити. Илустративан, правнику застрашујући, је пример деформисања норми Устава БиХ, кога „штите и надгледају“ значајни међународни ауторитети, где водећи се носталгијом за нечим што није ни било, оправдавајући се позивом на европско рухо, којег нема, Уставни суд, који по својој структури нема узора у свету, претендује бити и уставотворац и налогодавац, те се позивањем на континуитет, који у погледу унутрашње структуре и правног поретка Устав изричито одриче, настоји тој држави дати садржај или илузију, дакле, носталгија или фалсификат претендује да мења уставну норму.

23 Искуство је показало да су политичке обавезе у првом плану, неједнаке у погледу различитих држава, неретко и са дискриминишућим приступом, док у погледу

посебним нагласком на владавину права, који у интеграционом процесу нужно пролази кроз процес вишеструке контроле и оцене од стране ЕУ, ове државе су прихватиле и специфичне обавезе у погледу обезбеђења независне судске власти.²⁴ Србија је у том погледу спровела и уставне промене.²⁵ Пут до уставних промена је био прилично буран и динамичан, обележен неповерењем између носилаца извршне власти, која је израдила неколико предлога уставних решења, и водећих удружења судија са друге стране. Неспоразуму и(ли) неповерењу је погодовао и недостатак јасних критеријума или стандарда на којима би се нова решења темељила, а која би испуњавала прокламоване „европске стандарде“ избора судија. Нејасноће у вези са „стандардима“ додатно наглашавају огромне разлике које у том погледу постоје међу европским државама, као и недоследни, често арбитрерни, начини процене тих решења од стране Венецијанске комисије, која се наметнула као уставотворни чинилац међу државама које су прошле процес транзиције.

Од доношења Устава Србије, 2006. године, начин избора судија и јавних тужилаца је наглашаван као његов највећи недостатак.²⁶ Замеран му је превелики утицај Народне скупштине у избору чланова ВСС, који га приближава политичком органу, први избор судија који релативизује сталност судијске функције, деконституционализација разлога за разрешење судија, недовољну самосталност тужилаштва, итд. Као аргумент се наводила „неусаглашеност са европским стандардима“, те потреба да се у интеграционим процесима та решења са нечим усагласе. Имајући у виду да не постоје правила на нивоу ЕУ која би се односила на избор судија или формулисани

правних државе кандидати и нису истицале своја противљења или резерве.

24 Д. Голић, Избор судија у Србији, Црној Гори и Босни и Херцеговини - независност и(ли) легитимитет, Правни живот, вол. 4, бр. бр. 12(2019), стр. 715-733.

25 Споразумом о стабилизацији и придруживању Европских заједница и њихових чланица, с једне, и Републике Србије, с друге стране, из 2008. године као приоритетне области сарадње су назначене јачање институција и владавине права, а посебно јачање независности и унапређење ефикасности судства (чл. 80). Преговарачки оквир ЕУ за РС, као документ ЕУ, који дефинише преговарачки процес и услове под којима ће држава кандидат усвајати и спроводити правне тековине Уније, садржи обавезу спровођења реформи, укључујући измене прописа у области владавине права и обезбеђења независности правосуђа (т. 14).

26 С тим у вези, Венецијанска комисија износи став, али са мањим степеном императивности и изричитости него што се то у јавности потенцира. Она „није убеђена да је ово добро решење“, те наводи: „Укључивањем парламента у именована на судске функције ризикује се политизација именована и, посебно у односу на судије у судовима нижег ранга, тешко је видети где је ту предност парламентарне процедуре. У Србији, Народна скупштина до сада није ограничавала своју улогу на давање сагласности за кандидате предложене од стране Високог савета судства већ је одбила значајан број тих кандидата под околностима где се може поставити питање да ли су те одлуке биле утемељене. Ово није изненађујуће, јер избори које врши парламент су дискрециони поступци где ће политички разлози увек имати улогу.“ Мишљење о Уставу Србије, CDL-AD(2007)004, стр. 15.

стандарди, као заједнички именитељи за различита решења, те да се у процени различитих националних решења полази од различитих критеријума, јасно је да обавеза измене у правцу конкретних форми, посебно састава и улоге судског савета, није ни могла постојати. Уосталом, иако су исти инострани чиниоци учествовали у креирању или оцени решења у државама тзв. Западног Балкана, за скоро истоветна питања су добијане различите оцене (пример решења у Црној Гори и првобитног нацрта уставних амандмана у Србији), или су се пак нова решења показала исувише хибридни и непримењивим (пример квалификоване већине за избор чланова савета у ЦГ, противустановног концентрисања надлежности и чудног састава таквог тела у БиХ исл). Коначно, уважавајући предности хармонизације решења у одређеним областима, прихватања позитивних тековина и усвајања општеприхваћених стандарда, изражавамо став да институционалне промене требају нас ради, а никако ради позитивних извештаја или захтева одређених хибридних, (само)наметнутих, исполитизованих и неретко малициозних институција и организација на европско простору, ма како да се оне звале и на шта се оне позивале

Вршење различитих државних функција од стране различитих органа (уз нужну интерференцију међу њима)²⁷ између којих се успоставља одговарајући однос, где једна власт „обуздава“ другу, те је зависно од конкретног облика кочи или контролише, где се квантитативни одраз тог односа изражава у равнотежи моћи, теоријски и компаративно представља најоптималнији начин да се уреди организација државне власти у функцији обезбеђења владавине права. Судска власт, специфична по самој својој природи, чија се основна функција састоји у непристрасном решавању спорних ситуација применом права, где се, знатно више него код других грана, захтева одговарајућа стручност и објективност, ужива нешто другачији положај у сваком од система власти. Та посебност нипошто не подразумева одсуство одговарајућих односа, укључујући и онај којим се обезбеђује легитимизација носилаца судске функције, без које би судство изгубило својство државне власти. Ипак, прокламација независности судске власти је вишедимензионална и вишезначна. Она треба да обезбеди „слободу“ судова и судија у вршењу функције, односно њихову стручност, непристрасност и везаност законом као оквиром и мером те слободе.²⁸ Независност судске власти као прокламовани принцип њене организације ипак не представља само питање уставних и законских гаранција, њиховог садржаја, усклађености и делотворности, јер условљена мноштвом правних и ванправних чинилаца, она се континуирано мора преиспитивати и унапређивати.²⁹ Сама гаранција,

27 Више о интерференцији државних функција у: Р. Лукић, Б. Кошутић, Д. Митровић, *Увод у право*, Службени лист СРЈ, Београд, 2001, 320-321.

28 Марковић наводи: „Смисао независности је у обезбеђивању непристрасности судије у обављању његове функције, тј. да закон неће бити арбитрерно тумачен, ни правда арбитрерно дељена.“ Р. Марковић, *Уставно право*, Правни факултет, Београд, 2015, 517.

29 Критикујући тенденцију преузимања иностраних решења, Пејић наводи: „Просто преузимање решења у одсуству правне оригиналности и неприлагођености политичком и друштвеном окружењу изазива последице супротне онима које

ма колико широка и садржајна да била, није довољна да би се један судски систем безусловно одредио као независан, тим пре што нигде није постојао, нити може, а и не треба постојати апсолутизовано независан систем судске власти.³⁰ Судска власт као грана државне власти у функцији је њене основне друштвене улоге – у функцији примене права, те би апсолутно независна судска власт, сем на теоријском нивоу, била неостварива и бесмислена. У сваком савременом систему организације власти успоставља се одговарајући ниво односа са другим властима, од начина уређења организације судова, до њиховог финансирања и избора судија, чиме се обезбеђује и потребна легитимизација ове власти. Ипак, мера независности за коју би се могло тврдити да је у функцији владавине права, бар онолико колико то зависи од правних решења, није недостижна. Иако питања која се тичу организације судске власти, укључујући и положај судија и председника судова, њихово финансирање исл. нису класична уставна материја, мера уставне регулативе, нарочито у државама тзв. транзиције се интензивно шири. У том погледу треба констатовати да уставни амандмани садрже знатно више решења о правосуђу, него што је то (условно речено) уставни стандард или мера претходних уставних решења (нарочито у погледу јавног тужилаштва).

Ипак, на питању избора судија, надлежности за селекцију и избор, ствара се највећа бојазан у погледу могућег ограничења њихове независности. То је уједно била и основна тачка спорења током целокупног процеса израде, разматрања и усвајања нових уставних решења у Србији. У најопштијем, састав судских савета (иако не постоје у свим европским државама) најчешће јесте већински судијски, али разлике постоје у погледу тога да ли онда ово тело непосредно врши избор, односно да ли неки други орган (парламент, шеф државе) именује његове чланове (делимично или у целини). Ако се као стандард прихвати став Венецијанске комисије, да судски савет треба да има

уставни институт треба да произведе.“ Уз констатацију да не постоје универзална решења, она сматра да треба тежити успостављању минималних стандарда: „Данас је тешко говорити о постојању универзалних и успешних формула о начину избора судија, о формирању правосудног савета и о другим сегментима организације и функционисања судске власти. Зато би било сврсисходније формирати „минимална“ правила на универзалном плану, која би чинила срж владавине права и обезбедила независност судства *in abstracto*. Разрада ових правила у националном законодавству могла би да доведе до стварања гаранција *in concreto* које би одражавале слику одређеног система, уважавајући његове посебности у историјском и у културолошком смислу.“ И. Пејић, „Конституционализација судске независности: упоредно и искуство Србије“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 68, 2014, 159.

30 Дилему у погледу тога која питања спадају у опсег независности судова и судија разматрао је и Европски суд за људска права. Одлучујући о повреди члана 6. Европске конвенције, кроз више одлука он је дао своје виђење независног и непристрасног суда, чији су основни показатељи: избор судија, дужина трајања мандата судија, уставна заштита од спољних притисака, као и да ли суд објективно може да делује као независан у односу на извршну власт, али и у односу на странке у поступку. Више о томе: *Случај Ringeisen vs. Austria*, пресуда од 16. Јула 1971, серија А бр. 13.

одлучујућу улогу у избору судија (која није нужно и непосредан избор од стране овог тела, али јесте искључива улога у предлагању нпр), те да најмање половина његових чланова мора бити из редова судија, што на начелном нивоу није ни било спорно, питање одлучивања судског савета (тзв. златни глас, квалификована већина, кворум, ad hoc комисија за избор несудијских чланова, распуштање итд) изазивало је оштре разлике током овог процеса. Решења у погледу којих је, на крају, постигнут висок ниво сагласности, у коначном и потврда грађана на референдуму, даје чвршће гаранције независном судству и судијама, прописујући сталност судијске функције (укључујући и разлоге за њихово разрешење), чвршће гаранције њихове непреместивости, заштите, већу улогу Високог судског савета, његово већинско судијско чланство (7 од 11) које бирају саме судије, квалификовану већину за избор несудијских чланова (двотрећинска већина, у чијем недостатку се образује посебна комисија) итд. Ипак, путем закона је обезбеђен одговарајући ниво заштите од евентуалних „судократских“ тенденција, првенствено путем решења о кворуму (8 чланова), те квалификованом одлучивању о одређеним питањима из надлежности ВСС.

У погледу Јавног тужилаштва уведене су и веће промене. Гаранција самосталности овог државног органа добила је знатно шире и чвршће гаранције, које је приближавају стандарду „независне“ власти. Одстрањена је улога Владе у избору јавних тужилаца, састав Високог савета тужилаштва је већински тужилачки, али се у њему задржава чланство министра правде, са нешто смањеном улогом. Такође, забрањен је сваки спољни утицај на рад тужилаштва, дефинисана Уставом хијерархијска овлашћења виших тужилаца, редефинисана њихова одговорност итд.

Коначно, иако су нова уставна решења у Србији у техничком смислу на високом нивоу номотехнике, формулација уставног начела о подели власти је у најмању руку необична. Претходна, удбеничка дефиниција поделе власти, која је била начелног карактера (однос контроле и равнотеже између грана), коригована у наредном ставу да је судска власт независна, а разрађена у делу о уређењу власти одговарајућим решењима која то потврђују, замењена је на захтев Венецијанске комисије. Постојећа формулација (чл. 4, ст. 3) гласи: „Однос три гране власти заснива се на међусобном проверавању и равнотежи.“ Имајући у виду нова решења која детаљно уређују положај судске власти (и јавног тужилаштва), није баш најјасније шта наведено „проверавање“ значи и у чему се оно састоји. Иако је нормативна вредност ове формулације мала, чини се да је овом формулацијом унет хибридни елеменат у начелни део Устава.

ЗАКЉУЧАК

Уз констатацију о бурном развоју уставног процеса на овим просторима у последње две деценије, неопходно је истаћи да се он не може посматрати одвојено од ширег политичког процеса који је почео знатно раније, а који је обликовао све аспекте разбијања Југославије и уставно-правне последице које су из тога произашле. Иако уставотворна власт представља основни

облик манифестације суверености, која, упркос свим релативизацијама које проистичу из развоја међународних односа и глобализације, у својој и најсиромашнијој суштини представља одсуство пресудног иностраног мешања у дело највише, уставотворне власти, њено остваривање на простору бивше Југославије, али и шире, већ одавно је постало толико инострано условљено, да овај простор сведочи некој новој теорији суверености и уставности.

Србија је у посматраном периоду променила свој државни статус, донела нов устав, променила га у делу који је захтевало њено међународно опредељење. Међутим, њен уставни развој оптерећен је најгрубљим нарушавањем принципа територијалног интегритета, гарантовањем низом међународно-правних докумената, укључујући и Повељу УН-а. Решавање овог проблема вероватно ће се протезати и даље у будућност, али упркос свим изазовима и препрекама, она не би смела да се одрекне свог уставотворног капацитета на целој својој територији, без обзира на то каквим се чиниле или објективно биле његове перспективе у датом историјском тренутку.

Такође, промени Устава не би требало приступати олако. Проблеми који се тичу политичких институција, концепта децентрализације или остваривања и заштите људских права могу се адекватно решавати без задирања у уставна решења. Недостатак политичке културе или слабости политичког система, укључујући и не баш похвалан процес развоја и функционисања политичких партија, без чије улоге је немогуће остваривање замишљеног, у Европи апсолутно преовлађујућег, концепта грађанске демократије, не решавају се уставним променама. Њима се нарочито не приступа уколико нису исцрпљена друга средства реформе. Ипак, реформе у нашем свеукупном политичком и друштвено-економском систему нису често изнедриле оно што било је оправдање њиховим протагонистима, стога свако њихово помињање унапред заслужује извињење.



Darko Golić, PhD, Full Professor
Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad
University Business Academy in Novi Sad

CHALLENGES IN SERBIA'S CONSTITUTIONAL DEVELOPMENT IN THE LAST TWO DECADES

Summary:

A period of twenty years in the history of the constitutionality of states with a stable political system is a short period. In the last twenty years, there have been no special events in them, especially not those that would mark the beginning or end of a

new phase or tendency in the development of constitutionalism, not even a noticeable change in the functioning of constitutional institutions. Challenges in such countries, if there are any, are more the adventures of scientists who are trying to affirm some original idea, possibly a new approach of bodies that resolve constitutional disputes, primarily in the matter of human rights. In contrast, in Serbia, the period of twenty years, as in any case since the beginning of its constitutional development, was dynamic. It was characterized, among other things, by the abolition of the Federal Republic of Yugoslavia, the experiment with the SCG State Union, the restoration of state independence, the new constitution, one of the biggest constitutional disputes related to the autonomy of Vojvodina, the open and additionally problematic Kosovo issue, constitutional amendments. This work will highlight the most significant moments in the constitutional development of Serbia in the last twenty years, in the context of legal and political analysis of the mentioned processes and events. The presentation will be accompanied by an attempt to point out the extra-legal factors that decisively determined the content and scope of constitutional acts and the constitutional process in general in this period.

Key words: constitution, constitutional process, constitutional procedure

ЛИТЕРАТУРА:

1. В. Кутлешић, Д. Голић, *Уставно право*, Привредна академија, Нови Сад, 2023.
2. В. Петров, Д. Симовић, *Уставно право*, Службени гласник, 2018.
3. Д. Голић, Избор судија у Србији, Црној Гори и Босни и Херцеговини - независност и (ли) легитимитет, *Правни живот*, вол. 4, бр. бр. 12(2019), 2019, стр. 715-733.
4. Ђ. де Верготини, *Упоредно уставно право*, Службени гласник, Београд, 2015.
5. З. Лончар, О уставности Предлога статута АП Војводине, Зборник радова са научног скупа „Предлог статута АП Војводине“, 1. децембар 2008, Правни факултет Универзитета у Београду (ур. Р. Марковић), стр. 21-68.
6. И. Пејић, „Конституционализација судске независности: упоредно и искуство Србије“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 68, 2014, стр. 157-174.
7. К. Чавошки, Државност Војводине и могућност сецесије, *Нова српска политичка мисао*, 05. октобар 2008.
8. Љ. Кркљуш, Аутономија Војводине до 1918. године – да ли је постојала, када и каква?, *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 2, 2010, стр. 5-35.
9. М. Јовановић, Статут АП Војводине – Да ли Статут прелази у федерализам, Зборник радова са научног скупа „Предлог статута АП Војводине“, 1. децембар 2008. Правни факултет Универзитета у

- Београду (ур. Р. Марковић), стр. 130-148;
10. М. Крећа, Пар напомена о основним правним елементима концепције растакања Југославије, *Социолошки преглед*, вол. XXVIII, бр. 2, 1994. год, стр. 213-223.
 11. Р. Лукић, Б. Кошутић, Д. Митровић, *Увод у право*, Службени лист СРЈ, Београд, 2001.
 12. Р. Марковић, *Уставно право*, Правни факултет, Београд, 2015,
 13. Р. Марковић, Устав Републике Србије из 2006. године – критички поглед, *Анали Правног факултета у Београду*, година LIV, бр. 2, 2006.
 14. Венецијанска комисија, *Мишљење о Уставу Србије*, CDL-AD(2007)004.

CIP - Каталогизација у публикацији
Библиотека Матице српске, Нови Сад

34"2003/2023"(082)

**МЕЂУНАРОДНИ научни скуп Правнички дани - проф. др
Славко Царић (20 ; 2023 ; Нови Сад)**

Две деценије развоја правне мисли : [зборник радова] = Two decades of the development of legal thought : [proceedings] / XX међународни научни скуп "Правнички дани - Проф. др Славко Царић", Нови Сад, 06-07. октобар 2023, Нови Сад = XX International Scientific Meeting "Legal days - Prof. Slavko Carić, PhD", October 6th and 7th 2023, Novi Sad ; [уредник Милан Почуча]. - Нови Сад : Универзитет Привредна академија, Правни факултет за привреду и правосуђе, 2023 (Нови Сад : Граф 021). - 678 стр. : табеле, граф. прикази ; 24 cm

Радови на срп. и енгл. језику. - Тираж 100. - Стр. 25-26: Уводна реч / Милан Почуча. - Напомене и библиографске референце уз текст. - Библиографија уз сваки рад. - Резиме на енгл. језику уз сваки рад.

ISBN 978-86-86121-58-5

а) Правна мисао - Развој - 2003-2023 - Зборници

COBISS.SR-ID 125609225