

Vladimir Džamić\*

## IRONIJA KOSOVSKE PLATFORME: OD NEOTUĐIVOSTI DO NEUSTAVNOSTI

Nakon više meseci spekulisanja u javnosti, najpre šefovima diplomatskih misija, potom opozicionim liderima i medijima, a najzad i građanima, prezentovana je radna verzija platforme predsednika Republike o konačnom rešavanju statusa Kosova i Metohije. Platforma nije otišla pred poslanike kao najviše predstavnike građana Srbije, već je postala deo medijskog tihog prepucavanja na relaciji Vlada – Predsedništvo. Ne ulazeći u politikantske aspekte ove debate, gotovo da niko nije ni zapazio da predlog platforme, gle ironije, *nije u skladu sa **ovakvim** Ustavom Republike Srbije.*

Ovu svoju tezu ću pokušati da obrazložim na osnovu argumenata koji proističu iz samog ustavnog teksta, a koji se odnose na članove Ustava koji definišu položaj i status autonomnih pokrajina, njihovo teritorijalno uređenje, kao i teritorijalno uređenje Republike Srbije.

U platformi koju je predložio predsednik Nikolić navodi se: “Sva prava i nadležnosti koje mogu biti dodeljene PIS kao rezultat pregovora biće samo prebačene na organe AP KiM u skladu sa Ustavom, zakonima i drugim propisima Republike Srbije.” Međutim, iako su svi članovi aktuelne Vlade, a i sam predsednik Republike agitovali za novi Ustav 2006. godine, prenebregnuta je činjenica da u važećem Ustavu **ne postoji klauzula** o tome da Republika Srbija može svoje nadležnosti da dodeli i prenese na neki drugi entitet, već su van svake ustavno-pravne logike, nadležnosti Republike taksativno pobrojane u Odeljku IV Ustava. Istina, ovo se može tumačiti i tako da država prenosi nadležnosti na autonomnu pokrajinu u svom sastavu u skladu sa članom 178. Ustava, što opet izaziva brojne ustavno-pravne dileme i probleme u pogledu načina kako bi takav prenos nadležnosti bio izveden.

Platforma predsednika države predviđa da “unutar Kosova i Metohije kao autonomne pokrajine u sastavu Srbije” bude formirana tzv. Zajednica srpskih opština na KiM (ZSO). U ustavno-pravnom smislu, to bi značilo da je neophodno da se promeni teritorijalna organizacija države, za šta je, u skladu sa članom 203. Ustava neophodno da se izvrši ustavna revizija uz **obavezno referendumsko**

**izjašnjavanje građana**, posebno imajući u vidu da je za Republiku Srbiju, Kosovo i Metohija autonomna pokrajina u njenom sastavu.

No, pre nego što bi teoretski građani i odlučivali o promeni Ustava, bilo bi neophodno da se građani autonomne pokrajine izjasne o promeni uređenja same pokrajine. Naime, članom 182. Ustava Srbije definisano je da se *“teritorija autonomnih pokrajina ne može menjati bez saglasnosti njenih građana izražene na referendumu, u skladu sa zakonom”*. U predlogu se dalje navodi da postoji najviši *“zakonski akt pokrajine”* iako je Ustavom proklamovano da je to Statut AP, te se potpuno zanemaruju sve nadležnosti koje su dodeljene pokrajinama *ex constitutione*.

Predlog koji su dale neke parlamentarne stranke da se *“zakonom reguliše suštinska autonomija Kosova i Metohije u okviru Republike Srbije”* nije pravno izvodljiva. Iako *prima facie* izgleda je ovakvo rešenje logično, Ustav Srbije propisuje u članu 182. na koji se pozivaju neke parlamentarne stranke: *“Suštinska autonomija AP KiM urediće se posebnim zakonom, koji se donosi po postupku predviđenom za promenu Ustava”*. Ovim članom Ustava nije navedeno na koji tačno od dva moguća postupka revizije Ustava se misli, ali je članom 203. potvrđeno da je za takvu promenu uređenja države neophodno da bude raspisan referendum, imajući u vidu da se drugačije reguliše vertikalna podela vlasti u Srbiji.

Na *“delu teritorije Republike Srbije”* kako to proklamuje Ustavna preambula, predviđa se postojanje tzv. demilitarizovane zone, čiji garanti bi bili oružane snage Evropske unije (EUROCORPS), potom Vojska Srbije i Vojska Albanije (?!). Ovakvo rešenje ne samo da je suprotno logici zdravog razuma gde se vojska treće države pominje kao garant demilitarizacije, već je duboko u suprotnosti sa slovom Ustava u koji se politička elita zaklinjala od 2006. godine do danas. Ukoliko je ovo rešenje zvanična pozicija države, ono bi moralo da bude prethodno dobro prodiskutovano sa stručnjacima za ustavno-pravna i bezbednosna pitanja.

Predlog šefa države uključuje i regionalizaciju AP KiM, te uvođenje bikameralnog zakonodavnog tela usled teritorijalne organizacije pokrajine sa entitetom unutar entiteta, što bi svakako moralo da implicira ustavnu reviziju u postupku koji definiše sam Ustav i da takva rešenja *ex ante* budu potvrđena na pokrajinskom referendumu, jer zadiru u drugačije granice pokrajine.

U predlogu se navodi da je Srbija ponudila privremenim vlastima Kosova *“međunarodnu personalnost”*. Priznajem, ovaj izraz mi nije poznat. Ukoliko je reč o međunarodno-pravnom subjektivitetu, njega imaju samo države i međunarodne organizacije (od 1949. godine), te ako je to intencija predlagača (što je malo verovatno), onda bi takvo rešenje značilo da bi Srbija morala da razmatra promenu

svojih granica. Da ironija bude veća, sam Ustav potpuno kontradiktorno definiše pitanje promena granica Srbije.

U članu 8. se najpre navodi da je teritorija Srbije nedeljiva i jedinstvena, a već u narednom stavu istog člana se definiše da se *granice menjaju po postupku za promenu Ustava* (iako nije rečeno po kom postupku, jer postoje dva postupka). Daljom dedukcijom dolazimo do toga da je ustavopisac predvideo da o promeni granica odlučuje Narodna skupština. Dakle, imamo jedan potpuno nelogičan Ustav, a posledica takvih ustavnih normi mogla bi da košta mnogo skuplje nego što se u prvi mah činilo.

Najzad, ali ne i najmanje važno je pitanje nadležnosti predsednika Republike o ovom pitanju. Iako je nesporno njegovo pravo koje proističe iz činjenice da Ustav nalaže da predstavlja državu u zemlji i inostranstvu, u skladu sa članom 123. Ustava, politiku ne vodi predsednik, nego Vlada Srbije. To znači da je u isključivoj nadležnosti Vlade da vodi i utvrđuje politiku i da za to odgovara zakonodavnom telu, iz čega verovatno proističe dobar deo tihog neslaganja na relaciji Vlada – predsednik.

Stiče se utisak da je u želji da se što je pre moguće javnosti ponudi kosovska platforma kako bi se ispunilo određeno predizborno obećanje dato građanima, da je platforma urađena površno sa ustavno-pravnog aspekta. Drugim rečima, moj utisak je da je sama platforma vrlo sporna i da bi o njenoj ustavnosti, ukoliko bi ikada bila pretočena u konkretnu politiku morao da se izjasni Ustavni sud Srbije.

To naravno ne znači da je Ustav dobar i da treba održati *status quo*. Naprotiv, upravo ovakav Ustav vezao je ruke političkoj eliti da učini bilo kakav konstruktivan iskorak u rešavanju problema, ali to ne znači da on može da bude pogažen. Dileme nema, Ustav mora najpre da se promeni i učini logičnim u jezičkom, tehničkom i nadasve pravnom kontekstu, pre bilo kakve reorganizacije teritorijalnog uređenja države. Sve snažnije diskusije u javnosti o tome upravo ukazuju na potrebu društva da ovaj Ustav bude promenjen.



\*Autor je član Istraživačkog foruma Evropskog pokreta u Srbiji.