

Analiza procesa usvajanja zakona u Republici Srbiji

# Analiza postupka izmene Ustava Republike Srbije

Autor analize: Damjan Mileusnić

Analiza procesa usvajanja zakona u Republici Srbiji

# Analiza postupka izmene Ustava Republike Srbije

Autor analize: Damjan Mileusnić

CRTA:

FONDACIJA  
SLAVKO  
ČURUVIJA  
FOUNDATION



 PARTNERI  
SRBIJA



#EY  
ZA TEBE

Ova publikacija je objavljena uz finansijsku pomoć Evropske unije.  
Za sadržinu ove publikacije isključivo je odgovorna Crta sa partnerima  
Slavko Čuruvija fondacijom i Partnerima za demokratske promene Srbija  
i ta sadržina nipošto ne odražava zvanične stavove Evropske unije.

## ● Uvod

Imajući u vidu da je, prema Akcionom planu za poglavlje 23 iz 2016. godine, sa ustavnim promenama trebalo završiti do kraja 2017. godine<sup>1</sup>, o promeni Ustava ozbiljnije se priča već nekoliko godina. **Prema Revidiranom Akcionom planu<sup>2</sup>, usvojenom u julu 2020. godine, ovaj rok pomeren je za kraj 2021. godine.** Promene Ustava se tiču oblasti pravosuđa trebalo bi da obezbede dodatnu potrebu za obezbeđivanjem veće nezavisnosti sudija i tužilaca.

Ustavom Republike Srbije<sup>3</sup> i Poslovnikom o radu Narodne skupštine propisano je da Narodna skupština odlučuje o predlogu za promenu Ustava. Naime, promenu Ustava Republike Srbije mogu predložiti Vlada Republike Srbije, Predsednik Srbije, trećina narodnih poslanika ili 150.000 građana, podnošenjem Predloga za promenu Ustava Narodnoj skupštini. Nakon podnetog predloga, prvo Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo proverava da li predlog ispunjava uslove, nakon čega se Narodna skupština izjašnjava o tome. Predlog se usvaja dvotrećinskom većinom od ukupnog broja narodnih poslanika. Ukoliko Narodna skupština usvoji predlog, pristupa se pisanju akta o promeni Ustava, za čiju izradu je zadužen Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo. Nadležni odbor podnosi predlog akta o promeni Ustava i predlog ustavnog zakona za sprovođenje promene Ustava predsedniku Narodne skupštine, koji predloge odmah dostavlja narodnim poslanicima.

Uz predloge akata, nadležni odbor podnosi predlog odluke o raspisivanju referenduma. To se čini u slučaju kada je Narodna skupština prema Ustavu dužna da akt o promeni Ustava stavi na republički referendum radi potvrđivanja, odnosno ako nadležni odbor oceni da je potrebno da građani potvrde akt o promeni Ustava na referendumu. Ako Narodna skupština dvotrećinskom većinom usvoji akt o promeni, on potom postaje predmet izjašnjavanja na referendumu. Građani se najkasnije u roku od 60 dana od dana usvajanja akta o promeni Ustava izjašnjavaju o predloženim izmenama i promena će se smatrati usvojenom ukoliko za nju glasa većina izašlih birača.<sup>4</sup> Važno je napomenuti da za određene promene nije neophodan referendum - **on je obavezan ukoliko se menja preambula Ustava o Kosovu i Metohiji, ukoliko se menjaju načela Ustava o suverenosti, vladavini prava i podeli vlasti, deo o ljudskim i manjinskim pravima i slobodama, uređenje podele vlasti, proglašenje ratnog i vanrednog stanja i način promene samog Ustava.**<sup>5</sup> Čitava procedura detaljno je prikazana i u **sledećem klipu.**

Javna debata o potrebi izmena Ustava otpočeta je još pre tri godine, a propraćena je kontroverzom uključivanja pojedinih GONGO organizacija (tzv. vladine nevladine organizacije) u sam proces. Tom prilikom, kada se protiv predloženih izmena Ustava izjasnila stručna javnost, apel ministarki pravde da se ubrzaju ustavne promene u kojem se struka optužuje za politikanstvo potpisalo je 40 organizacija – među njima najviše udruženja preduzetnika, ugoštitelja, potrošača, obučara, bravara, zlatara, kozmetičara i pekara. Od pomenutih, čak četvrtina njih pod navedenim imenom uopšte nije postojala u registru, a nekoliko njih bilo je osnovano tek nedavno.<sup>6</sup>

## ● Predmet izmena Ustava

Srbija se prilikom procesa pristupanja Evropskoj uniji obavezala na promenu Ustava. **Predlogom Vlade Republike Srbije pokrenut je postupak izmena najvišeg pravnog akta u našoj zemlji, sa ciljem izmena u oblasti pravosuđa,** kao jednim od najznačajnijih uslova za dalju reformu pravnog sistema i najvažniji uslov za dalje unapređenje vladavine prava u našoj zemlji.

U samom obrazloženju Vlade Republike Srbije, koje je dostupno na sajtu Narodne skupštine, navedeno je između ostalog da je „Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica i Republike Srbije s druge strane, koji je potpisan 29. aprila 2008. godine u Luksemburgu a koji je stupio na snagu 1. septembra 2013. godine, čime je Republika Srbija dobila status države pridružene Evropskoj uniji, potvrđena važnost usklađivanja važećeg srpskog zakonodavstva sa zakonodavstvom Zajednice i njegove delotvorne primene, kao i da se Republika Srbija obavezala da će nastojati da obezbedi postepeno usklađivanje postojećih zakona i budućeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama Zajednice.“ Takođe, u istom obrazloženju, navedeno je da je članom 72. stavom 3. Sporazuma posebno propisano da će „usklađivanje, naročito u ranoj fazi, biti usredsređeno na osnovne elemente pravnih tekovina o pravosuđu“ (iz čega se može primetiti koliki značaj se daje pravosuđu u procesu evropskih integracija) kao i da su „jačanje institucija i vladavine prava postavljene kao prioritetne oblasti u kojima će ugovorne strane ostvarivati saradnju“. Članom 80. Sporazuma predviđeno je da će saradnja naročito biti usredsređena na jačanje nezavisnosti sudstva i poboljšanje njegove efikasnosti. Pregovaračkim okvirom EU za Republiku Srbiju propisano je takođe da je osnažen pravosudni sistem, u smislu stepena njegove efikasnosti i nezavisnosti, glavni

1 Akcioni plan za poglavlje 23, str. 31 (Aktivnosti 1.1.1.1 – 1.1.1.6) <https://www.mpravde.gov.rs/files/Akcioni%20plan%20PG%2023.pdf>

2 Revidirani Akcioni plan za poglavlje 23 - <https://www.mpravde.gov.rs/files/Revidirani%20AP23%202207.pdf>

3 [Ustav Republike Srbije](#) ("Sl. glasnik RS", br. 98/2006), čl. 203

4 Poslovnik o radu Narodne skupštine, čl. 142-149

5 Ustav Republike Srbije, čl. 203

6 „Nevladine organizacije u službi vlasti“ - <https://www.dw.com/sr/nevladine-organizacije-u-slu%C5%BEbi-vlasti/a-43276614>

preduslov za delotvornu primenu pravnih tekovina Evropske unije.

„S druge strane, u Akcionom planu za Poglavlje 23 koji je Vlada Republike Srbije usvojila 27. aprila 2016. godine i koji je revidiran 10. jula 2020. godine, predviđene su konkretne radnje koje treba da budu primenjene, a koje su definisane u skladu sa preporukama Evropske komisije iz Izveštaja o skriningu za Pregovaračko poglavlje 23.“ Upravo zbog svoje važnosti, prve aktivnosti u Akcionom planu posvećene su promeni Ustava, kako bi došlo do uspostavljanja i jačanja nezavisnosti pravosuđa, u skladu sa evropskim standardima. Pre svega, **predviđeno je da bi Republika Srbija trebalo da temeljno analizira postojeće odredbe Ustava sa stanovišta preporuka Venecijanske komisije i evropskih standarda i da obezbedi nezavisnost i odgovornost pravosuđa**<sup>7</sup>, pa stoga aktuelni predlog Ustava mora biti usaglašen sa tekovinama Evropske unije. I ministarka pravde Maja Popović je više puta izjavila da su promene neophodne u cilju boljeg sistema izbora, predlaganja i premeštaja sudija, predsednika sudova, tužilaca i njihovih zamenika“, a sve u skladu s Akcionim planom za pregovaračko poglavlje 23”<sup>8</sup>.

## ● Javna slušanja

Nakon što je Odbor uputio Predlog za promenu Ustava narodnim poslanicima, **u periodu od aprila do juna 2021. godine održana je serija javnih slušanja na ovu temu**. Budući da u tom trenutku nije postojao Predlog akta o promeni Ustava, niti je zvanično započet proces izmena Ustava, ostalo je nejasno o kojim rešenjima su se učesnici slušanja izjašnjavali. Prvo javno slušanje bilo je zakazano za 29. april 2021. godine. Međutim, imajući u vidu važnost ove teme za sve građane Srbije, zabrinjava činjenica da **podatak o ovom javnom slušanju nije bio dostupan u kalendaru rada Narodne skupštine za taj dan**. Takođe, važno je napomenuti da **nisu sve organizacije koje su učestvovala u procesu od 2017. godine pozvane ili nisu bile pravovremeno pozvane**. Imajući to u vidu, Centar za pravosudna istraživanja izdao je saopštenje o tome, u kojem između ostalog navode sledeće: „Centar za pravosudna istraživanja ovim putem ukazuje da, iako je strukovno udruženje koje u članstvu ima nekoliko profesora ustavnog prava, ali i sudije i tužioce, nije pozvano na zakazano javno slušanje. Ovakvo postupanje je samo potvrda da nesankcionisanje tvrdnji o CEPRIS-u kao parapolitičkoj i antidržavnoj organizaciji u plenumu Narodne skupštine nije slučajno, već da isti stav zauzimaju i odbori Skupštine u čijoj su nadležnosti pravosudna pitanja. Ostavljajući ulogu CEPRIS-a u zakazanom javnom slušanju po strani, ukazujemo da se javno slušanje sprovodi u trenutku u kome se Narodna skupština i dalje nije izjasnila o otpočinjanju ustavnih promena. Od stručne javnosti se, baš kao i pre četiri godine, zahteva isključivo legitimisanje postupka koji je već godinama suštinski zatvoren za javnost.“<sup>9</sup>

Na prvom javnom slušanju, ministarka pravde je kao predstavnica Vlade ukazala da je „nakon sprovedene analize utvrđeno da je neophodno promeniti odredbe Ustava u oblasti pravosuđa, u cilju sprovođenja boljeg sistema predlaganja, izbora, premeštaja i prestanka sudske funkcije sudija, predsednika sudova, javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, što bi dalje omogućilo da pristup pravosuđu bude zasnovan na objektivnim kriterijuma vrednovanja, pravičnim procedurama izbora, otvorenosti za sve kandidate odgovarajućih kvalifikacija i transparentnosti iz ugla opšte javnosti. Kako bi se to postiglo, neophodno je ojačati Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca kako bi preuzeli vodeću ulogu u upravljanju pravosuđa, ali i veću odgovornost za odluke koje donose.“<sup>10</sup> **Ovo javno slušanje (kao i sva javna slušanja održana nakon ovog) bilo je moguće pratiti uživo na sajtu Narodne skupštine**.

**Do 2. juna 2021. godine održano je ukupno 7 javnih slušanja na temu promena Ustava**. Prema rečima predsednice Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo, na ovih sedam javnih slušanja učestvovali su predstavnici Ustavnog suda, Vrhovnog kasacionog suda, Republičkog javnog tužilaštva, apelacionih sudova, prekršajnih apelacionih sudova, upravnih sudova, privrednih sudova i privrednih apelacionih sudova, Visokog saveta sudstva, Pravosudne akademije, Udruženja tužilaca Srbije i zamenika javnih tužilaca, Foruma sudija Srbije, Zaštitnika građana, Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, predstavnici stručne javnosti, predstavnici strukovnih udruženja, advokatskih komora i predstavnici organizacija civilnog društva – Komiteta pravnika za ljudska prava YUCOM, Beogradskog centra za ljudska prava, Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji. Javnim slušanjima prisustvovali su i predstavnici ambasada, međunarodnih organizacija, delegacije Evropske unije, OEBS-a i kancelarije Saveta Evrope u Beogradu.

Na javnim slušanjima pre svega je **bilo reči o značaju ustavnih promena koje treba da se sprovedu kao i o važnosti prikupljanja korisnih sugestija i predloga svih zainteresovanih lica**. Na sedam održanih javnih slušanja između ostalog, bilo je reči i o položaju Pravosudne akademije, ujednačavanju sudske prakse, pitanju polazne osnove oko koje će se voditi rasprava o promenama Ustava, ulozi Venecijanske komisije u ovom procesu, položaju i sastavu Visokog saveta sudstva, ulozi Ministarstva pravde u konstituisanju sudskih i tužilačkih organa, značaju ustavnih promena na rad i položaj advokature i obezbeđivanju nepristrasnosti i nezavisnosti sudova. Više učesnika ukazalo je na neadekvat-

7 Obrazloženje predloga za promenu Ustava Republike Srbije - <https://www.pravniportal.com/obrazlozenje-predloga-za-promenu-ustava-republike-srbije/>

8 Promene u oblasti pravosuđa - <https://www.yucom.org.rs/promene-u-oblasti-pravosuđa/>

9 Saopštenje CEPRIS-a povodom javnog slušanja o promenama Ustava u Republici Srbiji - <https://www.cepris.org/stav-cepris-a/saopstenje-povodom-javnog-slusanja-o-promenama-ustava-u-narodnoj-skupstini/>

10 Održano javno slušanje o promenama Ustava u oblasti pravosuđa - [http://www.parlament.gov.rs/Odr%C5%BEano\\_javno\\_sl%C5%A1anje\\_o\\_promenama\\_Ustava\\_Republike\\_Srbije\\_u\\_oblasti\\_pravosu%C4%91a.41218.941.html](http://www.parlament.gov.rs/Odr%C5%BEano_javno_sl%C5%A1anje_o_promenama_Ustava_Republike_Srbije_u_oblasti_pravosu%C4%91a.41218.941.html)

nost odredbe prema kojoj je Pravosudna akademija jedini način za ulazak u pravosuđe, i da je neophodno iznaći bolje rešenje. Na javnim slušanjima takođe je bilo reči o utvrđivanju veće odgovornosti Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca, kao i sudija i javnih tužilaca, neophodnosti usklađivanja predloga sa standardima Saveta Evrope, uključivanju civilnog sektora i stručne javnosti u proces izmena Ustava i obezbeđivanju poštovanja principa podele vlasti i depolitizaciji pravosuđa. **Predstavnici civilnog sektora takođe su istakli da se Narodna skupština ne sme koristiti kao poligon na napade, govore mržnje, diskriminaciju i predrasude prema organizacijama civilnog društva.**<sup>11</sup>

## ● Izrada nacrtu i rad radne grupe

Premijerka Srbije Ana Brnabić održala je konsultacije o promeni Ustava sa Predsednikom Skupštine Ivicom Dačićem i ministarkom pravde Majom Popović 21. juna 2021. Tom prilikom, razgovarali su o **formiranju Radne grupe za promenu Ustava**, kako bi amandmani bili izrađeni do sastanka sa Venecijanskom komisijom. Najavljeno je da će u Radnu grupu biti uključeni i članovi Državnog veća tužilaca kao i Društva sudija Srbije, kako bi proces bio inkluzivan i kako bi svi relevantni akteri bili uključeni u proces. Radna grupa, koju je formirao Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo, je zajedno sa skupštinskim odborom bila zadužena za sačinjavanje teksta ustavnih amandmana.<sup>12</sup> **Nakon održanih javnih slušanja, Skupština Srbije je 7. juna usvojila predlog Vlade za izmenu Ustava.**

Prva sednica Radne grupe za izradu akta o promeni Ustava održana je 30. juna 2021. godine. **Video prenos cele sednice objavljen je na sajtu Narodne Skupštine.**<sup>13</sup> Kao što je prethodno objavljeno u različitim medijima, ovu radnu grupu sačinjavali su: predsednica Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo - Jelena Žarić Kovačević, redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, sudija Ustavnog Suda i član Venecijanske komisije za Srbiju - Vladan Petrov, zamenik generalnog sekretara Narodne skupštine - Branko Marinković, pomoćnik ministra pravde - Jovan Ćosić, pomoćnik direktora Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo - Darko Radojičić, viši savetnik u Ministarstvu pravde - Vladimir Vinš, redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Kragujevcu - Srđan Đorđević, naučni saradnici u Institutu za uporedno pravo - Miloš Stanić i Miroslav Đorđević, sudija Apelacionog suda u Beogradu i počasni predsednik Društva sudija Srbije - Dragana Boljević, i zamenik Republičkog javnog tužioca - Goran Ilić, dok je sekretar Odbora Radoje Cerović.<sup>14</sup>

Nakon izloženih sugestija, Predsednica Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo zaključila je da bi bilo korisno krenuti od postojećeg teksta amandmana, i predložila da se nakon nekoliko održanih sednica Radne grupe zakaže sednica Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo na kojoj će biti prisutni narodni poslanici i članovi radne grupe, koji bi tom prilikom mogli dati odgovore na pitanja narodnih poslanika. Ona je takođe navela da je **jedan od razloga za organizovanje javnih slušanja i činjenica da neki od narodnih poslanika nisu bili upoznati sa amandmanima na koje je Venecijanska komisija dala saglasnost**, kao ni sa procedurom za izmenu Ustava. Takođe, stava je da bi mesec dana bilo dovoljno da se utvrdi inicijalni akt, nakon čega bi usledilo još jedno javno slušanje. Ovom prilikom naglasila je da je na konsultativnom sastanku između Predsednika Narodne skupštine, premijerke Brnabić i predsednice Odbora, inicijalno odlučeno da članovi Radne grupe imaju mandat za pisanje ustavnih amandmana, ali ne i samog Ustavnog zakona. Međutim, ukoliko se tokom samog pisanja proceni da je i ovo neophodno, o tome će dalje biti reči na sledećim konsultativnim sastancima. Takođe, kako bi postupak izmena Ustava bio transparentan, predsednica Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo naglasila je da je neophodno da i građani budu obavešteni o aktivnostima Radne grupe, kako bi im bilo približeno na šta se izmene Ustava odnose.

Nakon prve sednice Radne grupe, na 50. sednici Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo, koja je održana 6. jula 2021. godine, razmotren je Predlog Odluke o dopuni Odluke o obrazovanju Radne grupe za izradu akta o promeni Ustava Republike Srbije. Ovom prilikom predložena je dopuna Odluke kako bi **zadatak Radne grupe bio priširen i na izradu ustavnog zakona za sprovođenje promene Ustava, pored izrade nacrtu samih amandmana**. Članovi su jednoglasno doneli odluku da se usvoji dopuna Odluke – 15 prisutnih članova glasalo je za dopunu, dok niko nije glasao protiv ili bio uzdržan.<sup>15</sup> Iako je prethodno najavljivano da će akt o promeni Ustava i nacrt Ustavnog zakona biti gotovi do kraja jula, to se nije dogodilo. Takođe, nakon prvog sastanka Radne grupe, koja je održana 30. juna 2021. godine, na sajtu Narodne skupštine nije bilo pojedinačnih vesti o novim sastancima Radne grupe i konkretnih informacija o dnevnom redu svih tih sastanaka.

Prema informacijama pribavljenim sa sajta Narodne skupštine, **u letnjim mesecima održano je ukupno 13 sednica Radne grupe na kojima je utvrđen tekst ustavnih amandmana i ustavnog zakona**. Na 56. sednici Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo, koja je održana 6. septembra 2021 godine, utvrđen je tekst akta o promeni Ustava Repu-

11 Vesti o javnim slušanjima kao i informacije sa svih sedam javnih slušanja dostupne su na sledećem linku: <http://www.parlament.gov.rs/aktivnosti/narodna-skupstina/radna-tela/javna-slusanja.3013.html2>

12 Brnabić, Dačić i Popović održali konsultacije o promeni Ustava - <https://www.danas.rs/politika/brnabic-dacic-i-popovic-odrzali-konsultacije-o-promeni-ustava/>

13 Video prenos sednice - <http://217.26.67.44/filesnrs/ostalo/ostalo2021063016.mp4>

14 Osnovana radna grupa za izradu akta o promeni Ustava - <https://rs.n1info.com/vesti/osnovana-radna-grupa-za-izradu-akta-o-promeni-ustava/>

15 50. sednica Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo - [http://www.parlament.gov.rs/50\\_sednica\\_Odbora\\_za\\_ustavna\\_pitanja\\_i\\_zakonodavstvo.42146.941.html](http://www.parlament.gov.rs/50_sednica_Odbora_za_ustavna_pitanja_i_zakonodavstvo.42146.941.html)



blike Srbije i tekst nacra ustavnog zakona za sprovođenje Ustava Republike Srbije.<sup>16</sup> Oba dokumenta potom su predstavljena stručnoj javnosti na 4 javna slušanja, koja su organizovana u Nišu, Kragujevcu, Novom Sadu i Beogradu. Prilikom poslednjeg javnog slušanja, održanog u Beogradu, 17. septembra 2021. godine, Tanasije Marinković, redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu i saradnik Centra za pravosudna istraživanja CEPRIS istakao je da **tekst predloženih amandmana predstavlja značajan napredak u pogledu unapređenja vladavine prava**, ali da je takođe **neophodno voditi računa o transparentnosti ovog procesa** tj. da bi i mediji trebalo aktivnije da prate javna slušanja, i prenose zaključke istih, kako bi građani, koji će ultimativno biti ti koji će se o ustavnim promenama izjašnjavati na referendumu, mogli biti u potpunosti upoznati sa svim aspektima ovog procesa.<sup>17</sup> Tokom slušanja, učesnici javnog slušanja iznosili su svoje komentare na tekstove akta o promeni Ustava Republike Srbije i nacra ustavnog zakona za sprovođenje Amandmana I do XXX na Ustav Republike Srbije, kao i predloge za njihovo dalje unapređenje.<sup>18</sup> Na 60. sednici Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo, koja je održana 21. septembra 2021. godine, članovi odbora utvrdili su tekst Akta o promeni Ustava i Ustavnog zakona za sprovođenje Ustava. Ovaj predlog Odbor je potom dostavio predsedniku Narodne skupštine radi daljeg podnošenja zahteva za mišljenje Venecijanskoj komisiji. Takođe, prilikom sednice, doneta je i Odluka o prestanku rada Radne grupe za izradu Akta o promeni Ustava Republike Srbije. Tom prilikom, objavljeni su i [tekst nacra Akta o promeni Ustava Republike Srbije i tekst Nacra Ustavnog zakona za sprovođenje amandmana I do XXIX na Ustav Republike Srbije.](#)

**Odbor za Ustavna pitanja i zakonodavstvo potom je putem video linka obavio razgovor sa predstavnicima Venecijanske komisije Saveta Evrope.** Prilikom ovog razgovora, Predsednica Odbora Jelena Žarić Kovačević predstavila je dosadašnji proces i ukazala da je Radna grupa sagledala sve predloge, primedbe i ideje, kako bi se došlo do najboljeg teksta akta o promeni Ustava Republike Srbije i teksta ustavnog zakona za sprovođenje Ustava Republike Srbije. Prilikom ovih konsultacija, istakla je i da bi **trebalo raditi na novom Zakonu o referendumu**, s obzirom da aktuelni Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi nije usaglašen sa važećim Ustavom Republike Srbije. Takođe, **ukazala je na važnost da ovaj skupštinski saziv taj posao i sprovede do kraja.**<sup>19</sup>

Na 66. sednici Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo, održanoj 22. oktobra 2021. godine, Odbor je obavio raspravu o izmenama Ustava u oblasti pravosuđa, na kojoj su **učestvovali i pojedini predstavnici opozicije.** Na ovoj sednici, predstavnici Narodne stranke, Demokrata Srbije, Srpske radikalne stranke, Dosta je bilo, Građanskog demokratskog foruma i Zdrave Srbija uzeli su učešće u raspravi. Tom prilikom, predsednica Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo još jednom je ukazala da konačni tekst još nije usvojen. Ivica Dačić, predsednik Narodne skupštine, ovom prilikom je obavestio prisutne da je **Venecijanska komisija 15. oktobra dala pozitivno mišljenje na nacrt ustavnih amandmana**, što predstavlja važan korak za nastavak procedure kao i da je „pred ovim Odborom u ovom trenutku zadatak da koncipira konačan tekst predloga ustavnih amandmana, koji će posle toga ići pred Narodnu skupštinu gde očekuje njihovo usvajanje.“<sup>20</sup>

Međutim, iako je na sajtu Narodne skupštine objavljeno da je Srbija dobila samo pohvale od strane Venecijanske komisije za predložene izmene, neki od pravnika koji su se bavili detaljnijom analizom preporuka, konkretno Sofija Mandić, ispred Centra za pravosudna istraživanja, ukazala je da **Komisija u svom mišljenju zapravo dovodi u pitanje nezavisnost Visokog saveta sudstva u kome bi 5 od 11 članova i dalje trebalo da bira Narodna skupština iz redova istaknutih pravnika**, gde između ostalog i dalje nije poznat kriterijum na osnovu kojih će se oni birati. Milan Antonijević, pravnik, takođe se osvrnuo na činjenicu da **amandmani i dalje ostavljaju previše prostora za politički uticaj na pravosuđe**, posebno prilikom izbora vrhovnog javnog tužioca, kao i na nemogućnost da se čuje glas opozicije o ovom procesu u samoj Narodnoj skupštini. Takođe, **Venecijanska komisija konstatovala je da je za žaljenje što je postupak izmene Zakona o referendumu počeo tek u momentu kada je bilo jasno da predstoji ustavni referendum**, a ne bar godinu dana pre održavanja referenduma.<sup>21</sup>

Predlog zakona o referendumu našao će se pred narodnim poslanicima 25. novembra. Akt o promeni Ustava usvojen je 30. novembra 2021. godine sa 193 glasa za i 3 glasa protiv, od ukupno 250 narodnih poslanika. **Referendum o promenama je zakazan za 16. januar 2022. godine**, a koje ključne novine donosi Akt o promeni Ustava možete pročitati [ovde.](#)

16 56. sednica Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo - [http://www.parlament.gov.rs/56\\_sednica\\_Odbora\\_za\\_ustavna\\_pitanja\\_i\\_zakonodavstvo\\_42535\\_941.html](http://www.parlament.gov.rs/56_sednica_Odbora_za_ustavna_pitanja_i_zakonodavstvo_42535_941.html)

17 Prenos javnog slušanja dostupan je na sledećem linku: [http://www.parlament.gov.rs/Odr%C5%BEano\\_Jedanaesto\\_javno\\_slu%C5%A1anje\\_o\\_promenama\\_Ustava\\_Republike\\_Srbije\\_u\\_oblasti\\_pravosu%C4%91a.42691.941.html](http://www.parlament.gov.rs/Odr%C5%BEano_Jedanaesto_javno_slu%C5%A1anje_o_promenama_Ustava_Republike_Srbije_u_oblasti_pravosu%C4%91a.42691.941.html)

18 Održano Jedanaesto javno slušanje o promenama Ustava Republike Srbije u oblasti pravosuđa - [http://www.parlament.gov.rs/%D0%9E%D0%B4%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%BD%D0%BE\\_%D0%88%D0%B5%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BE\\_%D1%98%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE\\_%D1%81%D0%BB%D1%83%D1%88%D0%B0%D1%9A%D0%B5.42690.43.html](http://www.parlament.gov.rs/%D0%9E%D0%B4%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%BD%D0%BE_%D0%88%D0%B5%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BE_%D1%98%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE_%D1%81%D0%BB%D1%83%D1%88%D0%B0%D1%9A%D0%B5.42690.43.html)

19 62. sednica Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo - [http://www.parlament.gov.rs/62\\_%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0\\_%D0%9E%D0%B4%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%B0\\_%D0%B7%D0%B0\\_%D1%83%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B0.42804.43.html](http://www.parlament.gov.rs/62_%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0_%D0%9E%D0%B4%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%B0_%D0%B7%D0%B0_%D1%83%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B0.42804.43.html)

20 66. sednica Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo - [http://www.parlament.gov.rs/66\\_%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0\\_%D0%9E%D0%B4%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%B0\\_%D0%B7%D0%B0\\_%D1%83%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B0.43070.43.html](http://www.parlament.gov.rs/66_%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0_%D0%9E%D0%B4%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%B0_%D0%B7%D0%B0_%D1%83%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B0.43070.43.html)

21 Da li je Venecijanska komisija više hvalila ili kritikovala – zavisi koga pitate - <https://rs.n1info.com/vesti/da-li-je-venecijanska-komisija-vise-hvalila-ili-kritikovala-zavisi-koga-pitate/>

## ● Zaključak

Na osnovu svega navedenog, stiče se utisak da je **sama procedura izmena Ustava transparentnija i inkluzivnija u odnosu na prethodni pokušaj ustavnih promena**, započet 2018. godine. Promena Ustava će predstavljati vrlo važan pomak, ne samo u pogledu daljeg **obezbeđivanja nezavisnosti pravosuđa** i jačanja vladavine prava, već i **važan korak u pristupanju Evropskoj uniji**. Takođe, pohvalno je i što je održan veliki broj javnih slušanja na temu promene Ustava u različitim gradovima Srbije na kojima su prisustvovali predstavnici relevantnih institucija, međunarodnih organizacija i predstavnici civilnog društva koji su doprineli kvalitetu izrade aktuelnih predloga.

Međutim, važno je ukazati i na činjenicu da ovaj **proces nije na adekvatan način praćen u medijima**, i da veliki broj građana Srbije nije ni upoznat da je ovaj proces uopšte u toku, što je posebno problematično imajući u vidu da će se građani vrlo brzo izjašnjavati o predloženim izmenama najvišeg pravnog akta naše zemlje. Sa tim u vezi, **Narodna skupština dužna je da proaktivnije izveštava javnost o svom radu u ovoj oblasti i da putem medija i saradnjom sa organizacijama civilnog društva približi ovaj proces građanima na što precizniji i jasniji način.**

Prilikom javnih slušanja, u nekoliko navrata primećeno je da se **institucija Narodne skupštine često koristi za obračunavanje sa političkim neistomišljenicima, umesto za konstruktivnu debatu** o konkretnoj temi, što je u ovoj situaciji posebno zabrinjavajuće, imajući u vidu važnost teme za sve građane ove zemlje. Takođe, kao što je ukazala i Venecijanska komisija, **bilo je neophodno znatno ranije započeti sa izmenama Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi**, a ne svega nekoliko meseci pre izjašnjavanja građana o ustavnim promenama.