

Dragomir Jankov,
advokat u Novom Sadu

**OSVRT NA ODLUKU USTAVNOG SUDA
O NESAGLASNOSTI ZAKONA O UTVRĐIVANJU
NADLEŽNOSTI AP VOJVODINE SA USTAVOM***

Ovaj tekst sadrži osvrt na neke osporene delove Zakona o utvrđivanju nadležnosti Autonomne Pokrajine Vojvodine za koje je Ustavni Sud Republike Srbije utvrdio odlukom od 12. jula 2012. da nisu u saglasnost sa Ustavom, kao i osvrt na neke propuste Suda prema AP Vojvodini.

Prethodne napomene

Najpre, napomene tehničke prirode. Sve što je u tekstu istaknuto boldovanjem ili verzalima – učinio je autor, osim ako nešto drugo nije naznačeno. Zatim, Zakon o utvrđivanju nadležnosti Autonomne Pokrajine Vojvodine, u daljem tekstu označava se kao Zakon o nadležnostima ili Zakon, Ustavni sud Republike Srbije, kao Ustavni sud, Sud ili kao USS, Ustav Republike Srbije iz 2006. godine, kao Ustav, Autonomna Pokrajina Vojvodina, kao AP Vojvodina, Pokrajina ili APV, Narodna skupština Republike Srbije, kao Skupština Srbije, Republika Srbija – i kao Republika.

* Rad primljen 26. 10. 2014. godine.

Ovaj tekst se zasniva na izlaganju koje sam izneo na tribini nevladine organizacije „Vojvođanski klub”, održanoj 15. aprila 2014. godine u Novom Sadu.

Prethodno navodimo sledeće odredbe Ustava koje su od značaja za razmatrana pitanja:

Odredba čl. 12. st. 1. i 2.

„Državna vlast ograničena je pravom građana na pokrajinsku autonomiju...”

„Pravo građana na pokrajinsku autonomiju ... podleže nadzoru...”

Odredba čl. 182.

„Autonomne pokrajine su autonomne teritorijalne zajednice osnovane Ustavom (veliko „U” znači ovim Ustavom iz 2006!?! – prim. D. J.), u kojima građani ostvaruju pravo na pokrajinsku autonomiju”. ... „Republika Srbija ima Autonomnu Pokrajinu Vojvodinu i Autonomnu Pokrajinu Kosovo i Metohija”. ... „Nove autonomne pokrajine mogu se osnivati, a već osnovane UKIDATI (!?) ili spajati...” „Teritorija autonomnih pokrajina i uslovi pod kojima se može promeniti granica između autonomnih pokrajina ODREĐUJE SE ZAKONOM”.

„SUŠTINSKA AUTONOMIJA Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija UREDIĆE SE POSEBNIM ZAKONOM”.

Preambula Ustava: **„Pokrajina Kosovo i Metohija ... ima položaj suštinske autonomije u okviru suverene države Srbije...”**

Za pokrajinu Vojvodinu u Ustavu nije naznačeno da ima suštinsku autonomiju (asimetrični regionalizam).

Odredbom čl. 183.

Utvrđene su OBLASTI (društvenog života) u okviru kojih Pokrajina, kao izvorno pravo može uređivati, ne celinu oblasti, već pojedina PITANJA, kao pitanja od pokrajinskog značaja. Tako autonomne pokrajine „uređuju pitanja od pokrajinskog značaja u oblasti:

1. prostornog planiranja i razvoja, U SKLADU SA ZAKONOM,

2. poljoprivrede, vodoprivrede, šumarstva, lova, ribolova, turizma, ugostiteljstva, banja i lečilišta, zaštite životne sredine, industrije i zanatstva, drumskog, rečnog i železničkog saobraćaja i uređivanja puteva, priređivanje sajмова i drugih privrednih manifestacija, U SKLADU SA ZAKONOM.

3. Prosvete, sporta, kulture, zdravstvene i socijalne zaštite i javnog informisanja na pokrajinskom nivou, U SKLADU SA ZAKONOM.”

Zatim:

„Autonomne pokrajine se staraju o ostvarivanju ljudskih i manjinskih prava U SKLADU SA ZAKONOM.”

„Autonomne pokrajine upravljaju pokrajinskom imovinom NA NAČIN PREDVIĐEN ZAKONOM.”

„Autonomne pokrajine utvrđuju simbole pokrajine i način njihovog korišćenja” (grb, zastava...).

„Ovo je jedino pravo autonomne pokrajine koje ona ostvaruje neposredno na osnovu Ustava jer Ustav uz ovu garanciju ne upućuje na zakonsko regulisanje kvaliteta i obima prava autonomne pokrajine.”¹

Po odredbi čl. 184. Ustava:

„Autonomna pokrajina ima izvorne prihode kojima finansira svoje nadležnosti. Vrste i visina izvornih prihoda autonomnih pokrajina ODREĐUJE SE ZAKONOM.

Iz navedenog proizilazi, prvo: DA „USTAV NE GARANTUJE SADRŽAJ PRAVA NA POKRAJINSKU AUTONOMIJU” i drugo: DA USTAV „ZAKONODAVCU DELEGIRA PRAVO DA TO REGULIŠE”.² Dakle, Skupština Srbije koja donosi zakone, određuje konkretnu sadržinu nadležnosti AP Vojvodine, obim i kvalitet autonomnih prava, – faktički i samo postojanje autonomije. **Autonomija je postala „volja stranaka”.**

Evropska komisija za demokratiju putem prava, poznata kao VENECIJANSKA KOMISIJA, koja je kao Komisija Saveta Evrope, koju su sačinjavali pravni stručnjaci iz Engleske, Belgije, Austrije, Poljske i Finske, na zahtev Saveta dala 18. 3. 2007. svoje Mišljenje o Ustavu Republike Srbije, te kao jednu od slabosti Ustava, navodi: *„Na osnovu analize Ustava” autonomija se ... „ni u kom slučaju ne garantuje na ustavnom nivou, jer ... gotovo svaki važan aspekt ove autonomije pripada zakonodavnoj vlasti”. ... „Ova mogućnost ograničavanja autonomije pokrajina zakonom, potvrđuje se u skoro svakom članu...”*

Venecijanska komisija *„pozdravlja”... „pravo građana na pokrajinsku autonomiju”*, uz napomenu da je *„za osudu što ideja ovog prava nije konkretizovana u Ustavu”* (što i jeste jedan od bitnih nedostataka Ustava i jedan od razloga za njegovu izmenu ili donošenje novog Ustava).

Sve gore navedeno izneto je sa ciljem da se vidi koliko je Zakon o nadležnostima AP Vojvodine od izuzetnog značaja za sadržaj i obim autonomije.

*

* *

¹ Prof.dr Marijana Pajvančić, *Komentar Ustava Republike Srbije*, Konrad Adenauer Štiftung, Beograd, 2009, 236.

² *Isto*, 209.

Skupština Srbije donela je Zakon o utvrđivanju nadležnosti Autonomne Pokrajine Vojvodine 30. novembra 2009. godine. **Zakon je donet tri godine posle Ustava iz 2006.** godine, iako je po Ustavnom zakonu za sprovođenje Ustava morao biti donet do 31. decembra 2008. Objavljen je u *Sl. glasniku Republike Srbije* br. 99 od 1. decembra 2009.

Donošenju Zakona prethodila je javna rasprava. Iako prilikom donošenja samog Ustava nije bilo odgovarajuće javne rasprave, javna rasprava o ovom zakonu vodila se i to u trajanju od 13 meseci! Mnogi društveni činiooci smatrali su se pozvanim da daju svoje mišljenje o autonomiji Vojvodine, uključiv i SPC. **U raspravi je prevladalo ispoljavanje negativnih stavova pa i animoziteta prema autonomiji Vojvodine, delom i prema samoj Vojvodini.** Bio je to svojevrsni, moderni „narodni odisaj” u produženom trajanju.³ Ne upuštamo se u to s kojim ciljevima i namerama organizatora je ova javna rasprava toliko trajala, već konstatujemo da je ona, u nastaloj atmosferi, objektivno rezultirala time da su mnoga autonomna prava i nadležnosti, prvobitno predviđena Zakonom u fazi nacрта, kasnije, u fazi predloga bila izostavljena ili smanjena. **Tako je neke značajne oblasti društvenog i privrednog života, koje je Ustav utvrdio kao OBLASTI AUTONOMIJE, Zakon ostavio praznim.**⁴

Napominjem i sledeće. Osim navedenog zakona o utvrđivanju nadležnosti, nadležnosti autonomije određuju se i drugim „sektorskim” zakonima, iz različitih oblasti života. Zatim, u Zakonu o nadležnostima AP Vojvodine, koji ima ukupno 91 član, 51. član sadrži odredbe sa **izvornim, prenetim nadležnostima** (koje je republički centar preneo pokrajinskom), dok (čak) 40 članova sadrži odredbe sa **poverenim nadležnostima**. Poverene nadležnosti su poslovi u nadležnosti Republike, koje ova zakonom poverava autonomnoj pokrajini (opštini ili gradu) na njihovo operativno obavljanje, uz nadzor, dok oni i dalje ostaju u domenu nadležnosti Republike. Ove činjenice govore o nižem kvalitetu autonomije Vojvodine.

Političke snage desničarske orijentacije, sa okosnicom oko Demokratske stranke Srbije, (koja se protivi sporazumu sa Kosovom, koja je protiv ulaska Republike Srbije u EU i u suštini protiv autonomije Vojvodine) verovatno ohrabrene „rezultatima” javne rasprave, podnele su 2009. godine predlog za ocenu ustavnosti 36 odredbi Zakona o nadležnostima pred Ustavnim sudom. Ustavni

³ U Srbiji u XIX veku, raširena pojava izivljavanja nad poraženim političkim protivnikom.

⁴ Na primer, najveći infrastrukturni sistem, železnica, trebalo je da se reorganizuje ustupanjem regionalnih pruga na upravljanje Vojvodini, te je u Nacrtu zakona bilo predviđeno osnivanje JP za železnički saobraćaj APV, da bi u Predlogu zakona ostalo samo pravo Vojvodine na „inspekcijjski nadzor u oblasti železničkog saobraćaja na njenoj teritoriji”. Da nije tragično, bilo bi smešno! Naime, zar je Ustav utvrdio da „Autonomne pokrajine, u skladu sa zakonom, uređuju pitanja od pokrajinskog značaja u oblasti ... železničkog saobraćaja” samo iz razloga i sa ciljem da se to svede na pravo inspekcijjskog nadzora? Ovo je primer kako je Zakon izneverio intenciju Ustava.

sud dostavio je predlog Narodnoj skupštini i pošto je dobio njen odgovor, 10. jula 2012. godine, doneo je ODLUKU kojom je utvrdio da od 36 osporenih odredbi 22 odredbe Zakona nisu u saglasnosti sa Ustavom.⁵

*
* *

U tekstu koji sledi navode se neke od odredbi Zakona o utvrđivanju nadležnosti AP Vojvodine za koje je Ustavni sud doneo odluku da nisu u skladu sa Ustavom:

- da će se prilikom donošenja zakona od interesa za AP Vojvodinu voditi računa o dostignutom nivou autonomije,
- da predlagač zakona od interesa za AP Vojvodinu treba da zatraži mišljenje od organa AP Vojvodine,
- da se u Vojvodini tradicionalno neguju evropski principi i vrednosti,
- da AP Vojvodina može osnivati predstavništva u regionima Evrope,
- da na inicijativu organa AP Vojvodine Vlada Srbije može osnovati Stalnu zajedničku komisiju radi efikasnijeg rada,
- da je Novi Sad glavni grad AP Vojvodine.

I

Odredba čl. 2. st. 2. – u celini nije u saglasnosti sa Ustavom. Ova odredba glasi:

„U postupku donošenja zakona VODIĆE SE RAČUNA O DOSTIGNUTOM NIVOU prava građana na pokrajinsku autonomiju.”

U uslovima kada se na osnovu zakona data autonomija može izmenom zakona smanjivati i praktično ukidati, kada je autonomija „volja stranaka”, **ukazivanje zakonodavcu da o dostignutom nivou prava građana na autonomiju „vodi računa”, jeste jedina, ali neobavezujuća „zapreka” zakon-skoj samovolji.** Ovo nije pravna norma, jer je bez sankcije, proklamacija bez

⁵ Na početku odluke, u prvoj rečenici, USS je naveo sastav Suda: (predsednik dr Dragiša B. Slijepčević i sudije dr Olivera Vučić, dr Marija Draškić, Bratislav Đokić, Vesna Ilić Prelić, dr Goran Ilić, dr Agneš Kartag Odri, Katarina Manojlović Andrić, dr Milan Marković, dr Bosa Nenadić, Milan Stanić, dr Dragan Stojanović, mr Tomislav Stojković, Sabahudin Tahirović i Predrag Četković. **Ustavni sud nije doneo odluku jednoglasno.** Za odluku nisu glasale sudije dr Marija Draškić i Predrag Četković. Zatim, Sud je bio obavezan da u odluci naznači ko su podnosioci predloga po kome se ovaj postupak vodi i odluka donosi, ali Sud je propustio da navede ovu bitnu činjenicu koja je sastavni deo svake sudske odluke. Ovo prazno mesto USS je popunio eufemizmom „ovlašćeni predlagač. Manje bitnu činjenicu da je USS pre donošenja odluke održao javnu raspravu uz učešće istaknutih naučnih radnika, kao i njihova imena, Sud je uneo u svoju odluku.

normativne vrednosti, – pa se postavlja pitanje, kako nešto što nije striktno pravna norma može biti u nesaglasnosti sa pravnom normom Ustava? USS je ipak našao za shodno da ospori ovu proklamaciju, shvativši da predstavlja snažno simboličko usmerenje u pravcu protivnom sistemu vrednosti Suda.

Spornu zakonsku odredbu o „vođenju računa” treba posmatrati zajedno i u međusobnoj povezanost sa sledećim ustavnim odredbama, koje uporedo navodimo:

1. „Državna vlast ograničena je PRAVOM GRAĐANA na pokrajinsku autonomiju...” (Ustav čl. 12. st. 2).

2. „Dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava NE MOŽE SE SMANJIVATI” (Ustav čl. 20. st. 2).

3. „U postupku donošenja zakona VODIĆE SE RAČUNA o dostignutom nivou prava građana na pokrajinsku autonomiju” (Zakon o utvrđivanju nadležnosti čl. 2. st. 2).

Ako se u cilju **zaštite ljudskih i manjihnskih prava** Ustavom zabranjuje da se njihov dostignuti nivo može smanjivati, onda nije protivno Ustavu, već u duhu Ustava ako se u cilju **zaštite prava građana** na pokrajinsku autonomiju, utvrdi da će se prilikom donošenja zakona (bar) voditi računa o dostignutom nivou pokrajinske autonomije.

Međutim, u svom tumačenju odredbe čl. 12. Ustava, Sud ne polazi od **prava građana**, već **obaveze države** po tom pravu i tvrdi da je odredba čl. 12. st. 1. „ustavno načelo” kojim se „na najopštiji način obavezuje zakonodavac ... da jača i razvija decentralizaciju...” Sud u daljem obrazlaganju navod da je: „proces decentralizacije ... ŽIVA STVAR”, da je „**neodržiivo shvatanje**” da se „**garancije pokrajinske autonomije obezbeđuju time**” da se **autonomna prava utvrđena** „u jednom vremenu i okolnostima trenutnog stanja društvenih (čitaj: političkih, – prim. D. J.) odnosa, ... u uslovima promenjenih okolnosti **ne mogu izmeniti da se ne bi povredio ’dostignuti nivo’ prava**” ... Dakle, po tumačenju Suda, nivo autonomije može neograničeno da se kreće, i na gore i na dole. Sud je „Pravo građana na pokrajinsku autonomiju” prepustio državi i političkim strankama, da autonomije bude onoliko ili da je uopšte i ne bude, prema njihovoj volji i dnevno-političkim sporazumima koje zaključuju na političkom tržištu, bez ikakvih, pa i neobavezujućih ograničenja.

S druge strane, navod USS da Ustav odredbom čl. 12. st. 1. „**...na najopštiji način obavezuje zakonodavca da zakonima koje donosi JAČA I RAZVIJA DECENTRALIZACIJU...**”, po mom mišljenju, podrazumeva jednu obaveznu uzlaznu liniju, a ne padove i uspone. **Na ovaj način je sam Ustav „ograničio” svakog budućeg zakonodavca i „obavezao” ga, – ne samo da vodi računa o dostignutom nivou decentralizacije, tj. autonomije, već da iste „JAČA” tj. POVEĆAVA!**

Na osnovu iznetog smatram da osporena odredba čl. 2. st. 2. Zakona o nadležnostima AP Vojvodine, po kojoj će se voditi „računa o dostignutom nivou pokrajinske autonomije”, nije nesaglasna sa Ustavom, kao i da je u skladu sa odredbom čl. 12. Ustava iz razloga koje sam gore naveo, pa delom iz razloga po gore navedenom tumačenju od strane USS, o obavezi zakonodavca da jača decentralizaciju.

Posebno ukazujem i na sledeće. USS tvrdi da je „neprihvatljivo zakonom obavezivati, tačnije rečeno ograničavati svakog budućeg zakonodavca” da „vodi računa” o „dostignutom nivou prava građana na pokrajinsku autonomiju” te da je „neodrživo shvatanje” da se „dostignuti nivo prava” na autonomiju ne može menjati. S druge strane, USS tvrdi da je Ustavna obaveza zakonodavca, po odredbi čl. 12. Ustava, da jača decentralizaciju, time i prava na pokrajinsku autonomiju. **Ovo su protivurečni stavovi Suda.**

Stav Suda da je „**proces decentralizacije**” „**ŽIVA STVAR**” **bez ograničenja**, u pravnom smislu je **protivan i odredbi čl. 177 st. 1. Ustava, koji sadrži PRINCIP SUPSIDIJARNOSTI**, kojim se zakonodavcu nalaže da se nadležnost između Republike i Pokrajine utvrđuje prema tome na kom nivou se ona može svrsishodnije ostvariti. Ovaj stav Suda takođe je protivan i široj civilizacijskoj i demokratskoj tekovinu, o zaštiti i očuvanju „**STEČENIH PRAVA**”. Dakle, ograničenja ipak postoje, ali nisu u potpunosti uzeta u obzir.

Odlukom Suda o nesaglasnosti sa Ustavom odredbe čl. 2. st. 2. Zakona o nadležnostima, o tome da se vodi računa o dostignutom nivou prava građana na pokrajinsku autonomiju, te stavom da u procesu decentralizacije nema ograničenja, čak i neobavezujućih, **USS je izmenio smisao i devalvirao značaj jedne od najvažnijih normi Ustava, sadržane u odredbi čl. 12. o pravu građana na pokrajinsku autonomiju.** Minimum za pravo građana, USS je preokrenuo u maksimum za pravo države i političkih stranaka.

Pravo na pokrajinsku autonomiju, koje se (za) sad realizuje u AP Vojvodini, tiče se svih građana Republike. Ono predstavlja značajan instrument za razbijanje pogubnog državnog centralizma, koji parališe inicijative i pospešuje korupciju. Ideja ovog prava nosi ogroman razvojni potencijal u pravcu demokratskog preobražaja cele Republike Srbije, i dobiti za sve, čak i u okviru ovog ustava. Ova odluka USS, objektivno, predstavlja smetnju razvoja u tom pravcu.

II

Sud je u celini osporio odredbu čl. 2. st. 3. Zakona, koja glasi:

„U postupku donošenja zakona kojima se uređuju pitanja od pokrajinskog značaja, PREDLAGAČ JE DUŽAN DA ZATRAŽI MIŠLJENJE nadležnog oprgana AP Vojvodine.”

Za Sud, pribavljanje ovog neobavezujućeg mišljenja „...u suštini obeležava svojevrсни PARTNERSKI ODNOS između Narodne skupštine i organa autonomije...” bez obzira što „...mišljenje pokrajinskog organa nema obavezujuću snagu”. ... „Ustavni sud je ocenio da se ovim Narodna skupština bez ustavno pravnog utemeljenja OGRANIČAVA U VRŠENJU ZAKONODAVNE VLASTI, da se ovim INSTITUCIONALIZUJE UČEŠĆE AP VOJVODINE U VRŠENJU ZAKONODAVNE VLASTI u Republici Srbiji” ... te pošto AP Vojvodina po Ustavu nema zakonodavnu vlast, već istu po odredbi čl. 98. Ustava ima samo Narodna skupština Republike Srbije, – navedena odredba Zakona je neustavna.

Ovim tvrdnjama, Ustavni sud je dosegao jedan od najviših nivoa nedopuštene proizvoljnosti u zaključivanju i donošenju svojih stavova. **Ovo neutemeljeno stanovište je u suprotnosti i sa savremenim demokratskim tokovima i vrednostima Evrope**, što se vidi i po sledećem:

HELSINŠKA DEKLARACIJA O REGIONALNOJ SAMOUPRAVI
doneta na Samitu resornih ministara država Evrope, 27–28. juna 2002.

Nadnaslov i deo teksta:

„3. Uključivanje u proces donošenja odluka na državnom nivou

3.1 REGIONALNE VLASTI IMAJU P R A V O ... DA BUDU UKLJUČENE U PROCES DONOŠENJA ODLUKA NA DRŽAVNOM NIVOU koji utiče na njihove nadležnosti, osnovne interese ili obim regionalne samouprave...”

Napominjem da ova deklaracija nije obavezujuća. Zatim, kao bitno, ona je odraz posebne političke svesti i kulture, **konsensualne političke kulture**, koja se mukotrпно rađala iz evropskog iskustva u upravljanju državom, posebno upravljanju državom na više nivoa (multi-level governance), koje se ostvaruje saradnjom, participacijom, tolerancijom, umerenošću i neisključivošću. USS baštini jednu drugu, prevaziđenu političku kulturu, što je njegovo pravo ali i naše pravo da to konstatujemo. Kulturu opsednutosti državom i to centralizovanom, sa njenom komandno-administrativnom metodom upravljanja, gde participacija, konsenzus, pa i samo to da se čuje tuđe mišljenje bez obaveze ispunjenja, smatra narušavanjem njenog ekskluziviteta. **Ovakav stav i odluka Suda, objektivno usmerava ovu zemlju suprotno pravcima modernizacije i evropeizacije.** I sve to, da ponovimo, osloncem na stanovište, koje svojom preteranošću (da davanje mišljenja predstavlja „institucionalizovanje u zakonodavni proces” i dr.) teško može odbraniti svoj opstanak.

III

Sličnost sa prethodnim pokazuje i sledeći primer. U odredbi čl. 5. st. 1. Zakona o nadležnostima AP Vojvodine, utvrđeno je da organi AP Vojvodine „ostvaruju SARADNJU” sa republičkim organima „u ostvarivanju nadležnosti utvrđenih ovim i drugim zakonima”, a u stavu 3. je navedeno:

„Radi zakonitog, uspešnog i nesmetanog obavljanja poslova iz nadležnosti AP Vojvodine, Vlada na inicijativu izvršnog organa AP Vojvodine, može osnovati Stalnu mešovitu komisiju sastavljenu od predstavnika Vlade i izvršnog organa AP Vojvodine.”

Dakle: 1. APV može dati inicijativu 2. Odluku o osnivanju Komisije donosi Vlada Republike, 3. Vlada može ali ne mora osnovati Komisiju.

USS je utvrdio da navedena odredba čl. 5. st. 3. Zakona nije u skladu sa Ustavom. U obavljanju poslova poverenih APV, Zakonom o državnoj upravi utvrđena su prava i obaveze između pokrajine i Republike, mimo kojih se ne može ići, „Ni ispod, ni iznad odnosa uređenog Zakonom”, niti se mogu „predvideti bilo koje OBAVEZE republičkog organa”. Zatim, u odnosu na prenete, izvorne nadležnosti USS navodi da se prava republičkih organa ograničavaju na pravo nadzora, te da je „međusobna saradnja centralnih i pokrajinskih organa” ... „moguća i poželjna ... ali bez mogućnosti ustanovljavanja bilo kojih drugih međusobnih prava i OBAVEZA”.

U Zakonu jasno stoji da Republika MOŽE osnovati Komisiju, a ne da je OBAVEZNA da je osnuje. Uprkos tome USS tvrdi da je ovim ustanovljena o b a v e z a za organ centralne vlasti. Ovo je netačno tumačenje zakonske norme. Neutemeljen stav Suda. Objektivno, **protivan je načelu saradnje kao glavnom osloncu u upravljanju državom na više nivoa**, kao jednoj od evropskih demokratskih vrednosti. Smatramo da bi Stalna mešovita komisija, kao mesto međusobnog savetovanja i koordinacije rada između Republike i Pokrajine, ne samo doprinela efikasnijem obavljanju poslova iz nadležnosti Pokrajine, već bi i jačala njihovo međusobno poverenje, što je posebno važno u slučajevima kada su na čelu različitih nivoa vlasti različite političke stranke.

IV

U nastavku navodimo odredbu čl. 3. st. 3. Zakona o utvrđivanju nadležnosti AP Vojvodine, s napomenom da delove koje je USS ocenio neustavnim, dajemo boldirano:

„AP Vojvodina, kao regija u kojoj se tradicionalno neguju evropski principi i vrednosti, može biti član evropskih i svetskih udruženja regiona i u okviru svoje nadležnosti može osnovati predstavništva u regionima Evrope, odnosno u Briselu, u skladu sa zakonom i Statutom.”

Zašto deo odredbe koji glasi: „*kao regija u kojoj se tradicionalno neguju evropski principi i vrednosti*“ nije u skladu sa Ustavom, o tome USS u svom obrazloženju navodi:

„...da Zakon pravo AP Vojvodine na članstvo u udruženjima i osnivanje predstavništava vezuje UPRAVO I JEDINO za ovu odrednicu – tradicionalno negovanje evropskih principa i vrednosti. *A contrario* to znači da Vojvodina ne bi imala ovo pravo da se u njoj ne neguju, i to tradicionalno, evropski principi i vrednosti” ... što ima za posledicu povredu načela o „jednakosti svih građana pred Ustavom” (o ovoj posledici više kasnije).

Prvo, smatramo da je ovo pogrešno tumačenje smisla zakonske odredbe od strane USS. Da je zakonodavac imao nameru da sadržina ove norme bude onakva kako je vidi USS, tj. da Vojvodina ima pravo da postane član evropskih udruženja i da osniva predstavništva „upravo i jedino” zato (ili bar „stoga”) što se u njoj tradicionalno neguju evropski principi i vrednosti, bilo bi realno očekivati da on to i unese u tekst ove zakonske odredbe. Ali on to nije uneo jer to ne odgovara realnom stanju, nije istinito. To se jasnije vidi po smislu koji USS pripisuje ovoj normi, tumačenjem *a contrario*, tj. **da Vojvodina ne bi imala prava na navedeno članstvo i pravo da osnuje predstavništvo u Briselu, da se u njoj ne neguju tradicionalno evropski principi i vrednosti.** Rezultat ovog tumačenja *a contrario* je u stvari *reductio ad absurdum*, – svođenje na apsurd, kojim je USS sam sebe demantovao. **Opšte je poznato, pa tako i Sudu i zakonodavcu, da navedeno ne predstavlja kriterijume niti uslove za sticanje prava na osnivanje kancelarija u Briselu.** Ovi, niti su postavljani, niti su pominjani Kragujevcu, Nišu i Novom Sadu, verovatno neće ni Novom Pazaru, prilikom osnivanja predstavništava u Briselu.

Smisao ovog dela zakonskog teksta, da se u Vojvodini tradicionalno neguju evropski principi i vrednosti, jeste u tome što se njime izriče proklamacija bez normative vrednosti, **kvalifikativ** koji upućuje na osobenosti Vojvodine kao evropske regije. U tome su osnovi njenog identiteta i Vojvodina ne želi to da zaboravi i ima pravo da to istakne.⁶ **Ovde se radi o OBELEŽJU AP Vojvodine a ne o ELIMINACIONOM KRITERIJUMU kod sticanja prava.**

Umesto jalove kazuistike (fig. lukavost, dovrtljivost, doskočljivost) Ustavnog suda, za tumačenje smisla ove odredbe, bitno je utvrditi šta je cilj ove zakonske norme. Kada se oduzme navedeni kvalifikativ bez normativnog značaja, cilj je da se utvrdi nadležnost i pravo AP Vojvodine na članstvo u evropskim i svetskim udruženjima i na osnivanje predstavništava u regionima EU, odnosno Briselu.

⁶ Vojvodina je nastala kao evropski projekat, stvorena je evropskim kapitalom ... oko 1750. godine područje Vojvodine je bilo jedno od najvećih organizovanih gradilišta na svetu, koje se moglo uporediti samo sa SAD u to vreme.

AP Vojvodina već ima kancelariju u Briselu, a još 29. novembra 2003. godine postala je član Skupštine evropskih regiona (AER)⁷. **Cilj je da se postojeće legalizuje a da se za buduće pruži pravni osnov.**

Ustavni sud navodi i sledeće: „...pored Autonomne Pokrajine Vojvodine, postoji i Autonomna Pokrajina Kosovo i Metohija ... prema odredbi čl. 182. st. 3. Ustava, **u Republici Srbiji mogu se osnivati i nove autonomne pokrajine**, prethodno izloženo ima za dalju pravnu posledicu da bi **pravo na članstvo u udruženjima i na osnivanje predstavništava imale samo one teritorijalne zajednice na čijoj se teritoriji tradicionalno neguju evropski principi i vrednosti.**” Pošto „Ustavom i bilo kojim zakonom nije predviđeno da se za bilo koji drugi deo Republike vezuje ovakav kvalifikativ ... iz navedenog, **po oceni Ustavnog suda, sledi da je, osporena odredba, u širem smislu, nesaglasna sa ustavnim načelom o jednakosti svih građana pred Ustavom** iz čl. 21. st. 1. Ustava.”

S obzirom da je po odredbi čl. 1. Ustava, Republika Srbija, „zasnovana” i na „pripadnosti evropskim principima i vrednostima”, to znači da su obe postojeće pokrajine, svi ostali delovi Srbije, te i buduće pokrajine koje mogu biti osnovane, zasnovane na ovim vrednostima. Ako se prihvati da se evropske vrednosti na kojima je i AP Vojvodina zasnovana u njoj i „neguju”, što ne smatram nategnutim zaključkom, a kako je navedeno u osporenom delu Zakona, – onda se *tom odredbom ne narušava ustavno načelo o jednakosti svih građana pred Ustavom jer ove vrednosti važe za sve u Republici.* U ovom slučaju, kao neustavni višak ostaje jedino reč „tradicionalno” – jer se evropski principi i vrednosti u AP Vojvodini neguju tradicionalno, što nije označeno za Republiku Srbiju u odredbi čl. 1. Ustava. Međutim, Ovaj „višak” nije ustavno relevantan, jer je deo normativno neobavezujuće proklamacije.

Iz navedenog proizilazi da je Ustavni sud bez osnova utvrdio da je odredba čl. 3. st. 3. Zakona o nadležnostima nesaglasna sa Ustavom u delu: AP Vojvodina: „...koja kao regija u kojoj se tradicionalno neguju evropski principi i vrednosti...”

Šta se ovim gubi? Praktično ništa, jer Pokrajini i bez toga ostaje pravo da bude član evropskih i svetskih udruženja i da osniva svoja predstavništva (pod imenom kancelarija). **Simbolički, ovim se AP Vojvodina OBEZLIČAVA KAO EVROPSKA REGIJA, neosnovano se brišu osobenosti njenog identiteta. Ovo je primer zagrižljivog animoziteta Ustavnog suda prema Vojvodini, kojim je prožeta cela odluka USS.**

⁷ AER, Assembly of Europeans Region, pri parlamentu Evrope, sa sedištem u Strazburu čiji je AP Vojvodina član kao prva i jedina članica čija matična država nije u tom trenutku bila član EU ili Saveta Evrope.

Po odluci Suda neustavna je i odredba čl. 3. st. 3. Zakona o nadležnostima i u delu koji glasi:

„AP Vojvodina ... u okviru svoje nadležnosti može osnovati PREDSTAVNIŠTVA u regionima Evrope, odnosno u Briselu.”

Iz obrazloženja Suda, navodimo:

„...s obzirom na to da je predstavljanje i zastupanje u inostranstvu (u međunarodnim odnosima) **EKSKLUZIVNA DRŽAVNA FUNKCIJA**, Ustavni sud ukazuje da ona ne može ni delimično biti decentralizovana...” „Po oceni Ustavnog suda ... osnivanjem svog predstavništva u drugoj državi, **AP VOJVODINA OD DIPLOMATSKOG PREDSTAVNIŠTVA REPUBLIKE SRBIJE PREUZIMA DEO FUNKCIJE PREDSTAVLJANJA I ZASTUPANJA.**”

Ovaj stav smatramo neosnovanim. U EU, koja sve više postaje i država regiona, adrese za finansijska sredstva EU u velikoj meri nisu države već regiona. U takvim uslovima se pokazalo potrebno i unosno prisustvo samih regiona u sedištu EU radi predstavljanja regiona (ne države) i njegovih potencijala i zastupanje njegovih, regionalnih interesa, te zaključivanja međuregionalnih sporazuma. **Ovim se od strane regionalnog predstavništva ne preuzima funkcija predstavljanje i zastupanje DRŽAVE.** Diplomatska predstavništva i dalje vrše ovu funkciju, zastupanja i predstavljanja države, kao celine.

Ovu odluku USS pregazio je sam život još kada je doneta. Naime poznato je da su pre Vojvodine gradovi Kragujevac, Niš bili zastupljeni u Briselu (Novi Pazar je najavljivao isto), pored velikog broja od ukupno oko 300 regiona Evrope. Regionalno prisustvo Vojvodine u Briselu opravdalo je samo sebe. Kada je doneta ova odluka Ustavnog suda, zamenica predsednika Vlade Srbije zadužena za evropske integracije izjavila je da Vojvodina ostaje u Briselu jer je to njen „vitalni interes”, ali da se reč „predstavništvo” zameni rečju „kancelarija” (*Danas*, 21. 8. 2012). I drugi su slično reagovali – u smislu da se odluka formalno poštuje a suštinski zaobiđe. Dakle, **erozija sudske odluke i autoriteta Suda je počela praktično odmah pošto je doneta.**

U obrazloženju predmetne odluke USS je izneo i sledeći, zbnjujući navod: „Ustavni sud nalazi da je potrebno ukazati i na uporednopravnu praksu u kojoj se samo **izuzetno i veoma retko** nailazi na primere da teritorijalne zajednice koje imaju obeležje **POKRAJINSKE AUTONOMIJE, imaju tzv. BIROE za kontakte sa regionalnim vlastima drugih država.**”

U listu *Danas* od 21. 8. 2012. str. 3. u članku „Vojvodina treba da bude u Briselu” navodi se da: – 241 regija Evrope ima predstavništva u Briselu! Dakle, u vreme kada je doneta predmetna odluka USS, **od oko 300 regiona u Evropi njih 241 (oko 80 %) imalo je svoja predstavništva u Briselu** kao sedištu EU. Osnovano se može pretpostaviti da znatan, verovatno i veći deo od

tog broja čine autonomne jedinice, koje po USS nemaju elemente državnosti, a manji deo federalne jedinice. **Dakle, nije reč o nečem „izuzetnom i veoma retkom”, kako tvrdi USS.**

Zatim, u odluci USS se navodi kao argument i to da **predstavništvo „nazivom i funkcijom ASOCIRA na diplomatsko predstavništvo države”** pa i stoga navedena zakonska odredba nije u skladu sa Ustavom. Ovo se ne može pobijati, jer spada u duhovnu sferu i pravo USS, odnosno sudija, na sopstvene asocijacije, doživljaj. Međutim **osporavamo da asocijacija, može biti „razlog” za utvrđivanje nesaglasnosti Zakona sa Ustavom.** Smetnje koje su izazvane su otklonjene. „Biro” AP Vojvodine u Briselu je promenio ime, više nije „predstavništvo” već „kancelarija”. Ustavnost je uspostavljena (?). **Deo javnosti je doživeo ovu odluku kao nerazumnu i nepotrebnu, a Sud koji ju je doneo kao visoku ustanovu koja se odvojila od realnosti.**

VI

Odlukom USS je kao neustavan, osporen i deo odredbe čl. 4. st. 5. Zakona o utvrđivanju nadležnosti AP Vojvodine. Navedenu odredbu navodim u celini, s napomenom da je osporeni deo istaknut verzalom:

„Grad Novi Sad je GLAVNI, administrativni centar i sedište organa AP Vojvodine”, te da ova odredba treba da glasi:

„Grad Novi Sad je administrativni centar i sedište organa AP Vojvodine.”

Navedena, rogotatno sastavljena odredba Zakona, značila je DA JE NOVI SAD GLAVNI GRAD AP VOJVODINE. Po odluci USS, deo odredbe koji glasi: „GLAVNI” nije u saglasnosti sa Ustavom. U obrazloženju ovoga USS je naveo:

„Ustavni sud ističe da je glavni grad **IZRAZ DRŽAVNOSTI** i da iz načela čl. 8. st. 1. Ustava kojim je utvrđeno da je **teritorija Republike Srbije jedinstvena i nedeljiva, proizilazi da U REPUBLICI može postojati SAMO JEDAN grad koji ima karakter glavnog grada,** a da druge teritorijalne zajednice koje nemaju elemente državnosti, kakva je autonomna pokrajina, ne mogu imati glavni grad.”

Osporavamo prvu tvrdnju USS da je glavni grad „izraz državnosti”. Ovo je neutemeljena i netačna tvrdnja, proizvoljan stav USS. U dokaz toga navodimo primer Španije. Odredbom čl. 6. **Ustava Španije iz 1978. godine utvrđeno je da je Madrid „GLAVNI GRAD” države, Španije, – „LA CAPITAL”.** Citiramo navedenu odredbu Ustava Španije u originalu: „**La capital del Estado es la villa de Madrid.**” Po Statutu Katalonije, koja nije federalna jedinica već je jedna od 17 autonomnih regionalnih jedinica Španije kao regionalne države, odredbom čl. 10. **Barcelona je određena kao „GLAVNI GRAD” Katalonije,** kao „LA CAPITAL”. Citiramo u originalu: „**article 10. la capital – la capital**

de Catalunya es la ciutat de Barcelona". U odredbi čl. 151. Statuta Katalonije, čak se i opštinski centri označavaju kao „glavni grad” – „...**La capitalitat ... dels municipis...**” (glavni gradovi opština).

Zatim, uzmimo primer Velsa. „**Sadašnji GLAVNI GRAD Velsa je Kardif**” – „**The current CAPITAL OF WALES is Cardiff**” – tako ga je u pismenom raportu u Parlamentu Velike Britanije označio još 1955. godine Gwilym Lloyd-Džordž, član vlade UK, tadašnji ministar za poslove Velsa i naveo da osim tog **raporta koji sadrži priznanje vlade UK**: „Nisu potrebne formalne mere za ostvarivanje te odluke.” Odmah potom, narod je pozvan na proslavu, da razvije zastave... I ništa više. U Velikoj Britaniji, koja nema ni ustav u uobičajenom formalnom obliku (ali ne i ustavnost) Kardif, sa 300.000 stanovnika i 16. grad po veličini u zemlji, i danas je „capital of Wales” isto kao što je **London „capital of United Kingdom**”. Napominjemo da Vels nije federalna jedinica, tek 1999. godine je dobio parlament i ima skromna normativna ovlašćenja.⁸

Zbog ograničenosti prostora, te smatrajući i ovo dovoljnim, ne navodim druge primere u Evropi i svetu, regionalnih centara označenih kao „glavni grad”, koji dokazuju da „glavni grad nije izraz državnosti” i da suprotna tvrdnja Ustavnom suda nije tačna.

Prema navedenom obrazloženju USS, proizilazi da je zakonsko određenje Novog Sada kao glavnog grada, nesaglasno sa Ustavom i u odnosu na načelo iz odredbe čl. 8. Ustava po kome je teritorija Republike Srbije „jedinstvena i nedeljiva”. Odnosno, **da Novi Sad kao glavni grad, što je „izraz džavnosti”, narušava teritorijalno jedinstvo i nedeljivost Republike**. Smatrajući da je gore, na navedeni način dokazana netačnost tvrdnje USS da je glavni grad „izraz državnosti” to otpada i osnovanost ove tvrdnje da je određenje Novog Sada kao glavnog grada u protivnosti sa odredbom čl. 8. Ustava. U prilog ovoga navodimo i to, da ako postojanje pokrajine Vojvodine, koja je ustavna kategorija, utvrđena odredbom čl. 182. Ustava kao „autonomna **teritorijalna zajednica**, nije protivno načelu iz čl. 8. Ustava, – odnosno, **ne narušava teritorijalnu jedinstvenost i nedeljivost Republike Srbije, onda to jedinstvo i nedeljivost**

⁸ Zanimljivo je i poučno kako je Kardif postao glavni grad Velsa. Status grada stekao je tek 1905. godine, ali se kao izvozna luka brzo razvijao. Vels nije imao glavni grad ali je potreba za tim rasla. Među gradovima, potencijalnim kandidatima sprovedeno je glasanje putem elektora koji su predstavljali 2 miliona građana. Kardif je ostao u finalu i 1954. godine je pobedio drugi konkurentni grad, Caernarfon, sa 136 glasova prema 11. Postao je glavni grad Velsa zvaničnom izjavom ministra u vladi UK za poslove Velsa, u momentu kada ju je on pročitao, u kojoj je navedeno i sledeće: „Vlada je impresionirana veličinom podrške ... date Kardifu ... da postane glavni grad Velsa ... vlada je spremna da prizna Kardif za glavni grad...” („...the government are prepared to recognise Cardiff as capital...”) – izvor: http://www.bbc.co.uk/wales/culture/sites/aboutwales/pages/national_assembly.shtml. Odluka, jaka po prethodnoj demokratskoj proceduri, slaba po sopstvenoj formalnoj proceduri, i danas se poštuje. Sve bez uzdizanja ovoga na vrhunsko državno i ustavno pitanje.

još manje može narušiti njen „glavni” grad koji iz Pokrajine proističe, (ko može više, može i manje).

USS tvrdi da iz načela čl. 8. st. 1. Ustava „proizilazi da U REPUBLICI može postojati samo JEDAN GRAD koji ima karakter glavnog grada...” Ovo je proizvoljno i neutemeljeno stanovište USS. U odredbi čl. 9. Ustava je utvrđeno: „**Glavni grad Republike Srbije je Beograd.**” Dakle u Ustavu se ne pominje glavni grad „u Republici”, već „Republike” (ovo je primer kako USS sitnim jezičkim finesama bez oslonca u datoj normi „namiče smisao” prema, nekim, svojim namerama). **Odredbom čl. 9. Ustava, se utvrđuje da je na nivou Republike, glavni grad Beograd, čime se ne isključuje da na nižem nivou vlasti, kao što je autonomna pokrajina, može postojati glavni grad pokrajine.** Beograd, kao glavni grad Republike izraz je državnosti Republike Srbije, a Novi Sad, kao glavni grad autonomne pokrajine, izraz je autonomnosti AP Vojvodine.

Novi Sad je već davno izabran i potvrđen kao glavni grad. Onda kada je odlučeno da se Matica srpska 1864. godine preseli iz Pešte u Novi Sad. Oduzimanje formalnog statusa glavnog grada AP Vojvodine Novom Sadu, odlukom bez ubedljivog utemeljenja, opasan je inženjering i još je jedna nepotrebna i štetna odluka USS, koju je stvarnost pregazila.

*
* *

Sve gore navedeno su navodi povodom ČINJENJA Ustavnog suda. **Sledi, kraći osvrt i na posledice za autonomiju Vojvodine, koje su nastale NEČI-NJENJEM Ustavnog suda.**

Zakonom o Ustavnom sudu (*Službeni glasnik RS* br.109/2007, 99/2011, 18/13) utvrđeno je između ostalog sledeće:

Čl. 105.

„Ustavni sud Obaveštava Narodnu skupštinu o stanju i problemima ostvarivanja ustavnosti i zakonitosti u Republici Srbiji, daje mišljenja i ukazuje na potrebu donošenja i izmenu zakona o preduzimanje drugih mera radi zaštite ustavnosti i zakonitosti.”

Čl. 106.

„Kad Ustavni sud utvrdi da nadležni organ nije doneo opšti akt za izvršavanje odredaba Ustava, zakona ili drugog akta, a bio je dužan da takav opšti akt donese, obavestiće o tome Narodnu skupštinu.”

Čl. 108.

„U ostvarivanju svojih funkcija Ustavni sud saraduje sa državnim i drugim organima i organizacijama, ... o pitanjima od interesa za očuvanje ustavnosti i zakonitosti.”

Od 2008. godine do sada, 2014. godine, nije sprovedena ustavna obaveza da se donese Zakon o finansiranju AP Vojvodine. Evropska Unija je godinama donosila rezolucije kojima je ukazivala na potrebu da se Ustav u pogledu Vojvodine poštuje, a Ustavni sud Srbije godinama nije preduzimao postupke koje je mogao i bio dužan da preduzme, da se problem razreši. Prema računima **prof. dr Momčila Grubača: „Problem što zakon o finansiranju Vojvodine nije donet, to je eklatantno kršenje Ustava”** (mart 2013. godine, na Pokrajinskom odboru za pitanje ustavno-pravnog položaja AP Vojvodine).

Odredba čl. 184. st. 4. Ustava glasi:

„Budžet Autonomne Pokrajine Vojvodine iznosi najmanje 7 % u odnosu na budžet Republike Srbije, s tim što se tri sedmine od budžeta Autonomne Pokrajine Vojvodine koristi za finansiranje njenih kapitalnih rashoda.”

Ova odredba Ustava nije poštovana dugi niz godina, zapravo, **ova ustavna odredba nikada nije u potpunosti poštovana**. Svaki put kada bi se donosio Zakon o budžetu, izbijala bi kriza i nastajale tenzije o tom pitanju. I u odnosu na ovo Ustavni sud nijednom nije postupio u skladu sa mogućim i Ustavom propisanim ovlašćenjima i obavezama.

AP Vojvodini su uskraćena ogromna sredstva. **Ištvan Pastor, predsednik Skupštine AP Vojvodine je marta 2013. godine rekao: „Od januara 2007. godine, kada je Ustav stupio na snagu, iznos koji je iz republičkog budžeta trebalo da bude uplaćen Pokrajini, dostigao je ukupno 100 milijardi dinara.” To je oko JEDNE MILIJARDE evra!**

Tako je prema zvaničnim podacima Republičkog zavoda za statistiku objavljenim 2012. godine, **Region Vojvodina 2010. godine po visini BDP-a (bruto društveni proizvod) bio 80 % ispod BDP regiona Beograd i pao ispod proseka Republike Srbije, te je Vojvodina postala nedovoljno razvijen region Republike Srbije, što je bez presedana od 1918. godine!** Ovim je na drastičan način povređena odredba čl. 94. Ustava koja glasi: **„Republika Srbija stara se o ravnomernom i održivom regionalnom razvoju, u skladu sa zakonom.”** Ustavni sud ni povodom ovoga nije reagovao, da se konačno donese zakon o finansiranju AP Vojvodine, da se konačno poštuje odredba čl. 184. st. 4. Ustava o

7 % sredstava za budžet AP Vojvodine. Na ovaj način Ustavni sud nije izvršio svoje obaveze i ostvario svoju ulogu koja mu je Ustavom poverena i naložena.

Na navedeni način, činjenjem i nečinjenjem, **pogažena je zakletva** koju je svaki sudija Ustavnog suda polažio pre stupanja na dužnost, a koja glasi:

„Zaklinjem se da ću se u svom radu pridržavati Ustava i zakona i da ću svoju dužnost obavljati časno, savesno i nepristrasno” (Zakon o Ustavnom sudu, odredba čl. 11).

*
* *

O odluci Ustavnog suda, predsednik pokrajinskog odbora Demokratske stranke Srbije, koja se smatra najbitnijom među „ovlašćenim predlagачima”, izjavio je, da je: *„Srbija otklonila jednu mogućnost da se raspadne ... ako nešto ima teritoriju, ambasade, službeni jezik i pismo, glavni grad ... – šta može biti nego država...”* „I ta politika da se Vojvodina korak po korak odvoji od Srbije doživela je svoj Staljingrad...” „...i tu ih je Ustavni sud sasekao u korenu” (Dnevnik, 20. juli 2012).

*
* *

Prilikom odlučivanja o ustavnosti odredbi Zakona o utvrđivanju nadležnosti APV, Sud je prekoračio ovlašćenja te je preuzeo ulogu ustavotvorca stvarivši jedan paralelan ustav uz postojeći, između ostalog i svojim pravnim stanovištima, zaključivanjem bez utemeljenosti. Svojim neopravdanim nečinjenjem kao i svojim činjenjem, uverljivo je ispoljio stav protivnosti prema autonomiji uopšte i Vojvodini posebno.

Predmetna odluka Ustavnog suda znatna je po obimu. Sadrži 217.000 slovnih mesta ili karaktera. Obimnija je od Zakona o nadležnostima 3,5 puta (59.000 karaktera) i 2,5 puta od Ustava (86.000 karaktera). Ova voluminozna odluka svedoči svojom veličinom o veličini napora i namere donosioca da se prava Autonomne Pokrajine Vojvodine, njeni interesi i svojstva identiteta umanje ili izbrišu, i gde se može a i gde se ne može, pa i po cenu „zanatske nekorektnosti”. Svojim rigidnim tumačenjima, prevaziđenim shvatanjima, arhaičnim poimanjem države, jalovom kazuistikom, jedan loš ustav, jedan loš zakon, Ustavni sud je ovim učinio još gorim.