

Владан Кутлешић

Пословни и правни факултет

Београд

СУДОВИ ТУЖИЛАШТВА НИСУ УДРУЖЕЊА ГРАЂАНА

- прилог Јавној расправи о радном тексту амандмана на Устав -
I

Текст уставних амандмана који је на Јавну расправу поставило Министарство правде је резултат вишегодишњег рада у поступку придруживања Србије Европској Унији у склопу кога постоје захтеви везани за судове и тужилаштва садржани у тзв. Поглављу 23. Тај рад води Министарство правде и оно је првенствено одговорно што се већ у тексту поглавља, који је почетак читавог посла, у оквиру захтева за побољшање нивоа владавине права, као посебно важан и истакнут захтев нашао и захтев за промену Устава Србије у том делу. На самом почетку треба изрећи да постојање таквог захтева са европске стране не чуди јер он вуче своје формалне корене још из поступка усвајања Устава Србије у току 2005. године, али треба да зачуди лакоћа и непромишљена слобода нижих нивоа извршне власти у Србији који су тај захтев без дубљих разматрања прихватили, до те мере да су донели чак и акциони план са календаром свих фаза уставних промена, све до референдума, као да у систему организације власти орган управе може одређивати шта ће и када да ради Влада и Парламент.

Разуме се да много већи проблем од наведеног правно процедуралног, и ако ни он није занемарљив и безначајан,

представља циљ тих промена Устава и која је Венецијанска комисија и европска администрација, у суштини своде на, повећање судске независности одстрањивањем сваког утицаја политике и политичких партија. Сагласност са таквим циљем уставних промена јасно и непосредно исказује и Министарство правде отварајући Јавну расправу сублимирајући њен циљ у „одстрањивање учешћа и утицаја законодавне и извршне власти у раду правосуђа“.

Судећи по томе текст амандмана на Јавној расправи дакле није настао ни изненада ни ниоткуда јер на сајту министарства и Венецијанске комисије може се наћи довољно података који говоре да на том послу ради већ дуже време већа група различитих људи, домаћих и страних. Проблем који данас имамо са резултатима њиховог рада је последица чињенице да је целокупан тај посао рађен без предходно утврђеног системског оквира а можда и без такве врсте знања и образовања, а поред тога са мало јавног увида. Посебан проблем судећи по доступним информацијама представља учешће једностраних и неодговарајућих личности у том поступку, и домаћих и страних као и чињеница да читав посао организован и вођен на неодговарајућем месту. За све то време у јавности је тај рад праћен и подржаван баналном и политиканстком чак до вулгарности и апсурда доведеног истицања независности судства (о чему ћемо посебно говорити у наставку текста):

На самом почекту дакле, *prima facie* лично мислим да је садржина радног текста амандмана концепцијски погрешна услед чега је као текст непоправљива у смислу његове дораве, наиме очигледно је да од самог почетка се питање положаја правосуђа погрешно третира као уско стручно и техничко

питање и самостално питање, због чега су на том основу настале промене Устава тешко повредиле начела устава о одели власти, националном суверенитету представничкој владавини и необориву чињеницу да је српско право по свом типу европско-континентално право.

Размотримо појединачно свако од ових стврдњи:

II

Начин избора судија (о тужиоцима посебно) није стручно-техничко правно питање како се то очигледно погрешно сматра и због чега се његово разматрање смешта у оквиру Министарства правде а за учеснике ангажују стручњаци за процесно или материјално, кривично и грађанско право, судије и тужиоци и њихова удружења као и различита удружења грађана тзв. невладине организације. Из тих разлога се догодило да се рад и посао води без свести и знања да су питања избора и положаја судија последична и изведена питања из једног много ширег и вероватно најсложенијег питања уставно-правне науке – питања организације власти а у оквиру њега питања међусобног односа тих власти. Посебно је допринело погрешним резултатима у амандманима то што Устав Србије садржи особен облик поделе власти о чему такође није вођено рачуна. Принцип поделе власти у сваком од својих теоријских или појавних облика увек значи међусобно утицање и ограничавање свих грана власти без изузетка, само што се начини и облици тих утицаја и ограничавања разликују зависно од конкретног облика поделе власти. Другачије речено ни у једном од тих облика поделе власти никада и

нигде не постоји потпуно одвајање и самосталност ни једне гране власти. Посебно је та одвојеност и самосталност немогућа у парламентарном подоблику поделе власти који је примењен у Уставу Републике Србије и са којим, као општем и вишем начелу (члан 4. Устава) оваква измена би морала бити усклађена. Кажем морала јер правних санкција и механизма за отклањање такве несагласности по њеном усвајању нема што значи да би она могла остати на снази а циљ мог указивања је да то не прође непримећено и без коментара.

Дакле, решења предложена у радном тексту амандмана која се односе на начин избора судије нису у складу са моделом поделе власти према Уставу Србије јер би законодавна власт изгубила сваки ефикасан и директан начин на који утиче на избор судија. Поседица тог губитка је да судство као систем државних органа губи извор легитимитета који је сада постојећим решењима иако посредан ипак постојао. Судије по предложеним амандманима би биле саме себи извор легитимитета а то је у супротности и са поделом власти и са представничком владавином као начином легитимизације целокупне државне власти. У модерној држави, од краја XVIII века легитимитет се заснива на националном – грађанском суверенитету односно бирачком праву као облику његовог посредног вршења. Национални суверенитет овог типа и представничка владавина су начела и важећег Устава Србије као и великог броја других устава у свету.

Из тога произилази да судови као систем државних органа легитимитет могу добити само преко и од законодавне или извршне власти, зависно од тога да ли се ради и о ком

облику парламентарног, председничког или мешовитог система поделе власти. Како је у важећем Уставу Републике Србије утврђена једна варијанта парламентарног модела поделе власти судови легитимитет морају и могу добити само од парламента док би у другим моделима поделе власти у другим државама то било и кроз органе извршне власти. У моменту усвајања важећег Устава Србије аутору овог текста се чинило да ту предвиђен начин избора судија представља последњу границу до које се могло ићи у тзв. подруштвљавање и деполитизацију а да се задржи јасан легитимацијски основ судије и суда. Запостављање и губљење из вида питања извора и начина легитимизације власти а суђење је неспорно врста државне власти, не само да је кардинално незнање или политизација или лаичка наивност, већ представља тежак поремећај у систему организације власти. Дакле, судије не могу легитимитет за вршење те врсте државне власти дати сами себи и без утицаја ограничења и одговорности других власти које су тај легитимитет предходно добиле од онога који је њен извор – сви грађани. Ретки примери непосредних и општих избора судија у циљу њихове легитимизације (нпр. неке државе чланице САД) нису релевантне за подршку предложеним амандманима.

Све до сада изнето подједнако начелно важи и за предложена решења у вези положаја избора тужилаца. Међутим у вези положаја и избора тужилаца ваља имати у виду да коначно треба отворено и потпуно расправити питање карактера овог државног органа, посебно у светлу постојећих компаративних решења, јер у супротном се поновно налазимо пред чињеницом да нико не спори да су они слични а да нису исти као судови и уместо да се питање јасно и до краја

разреши поново се нуде неке адаптације решења која су предходно понуђена за судије. Тако се догодило и овога пута. Због тога несхватљиво и на граници ироније изгледа решење из амандмана да Народна скупштина бира само врховног тужиоца Србије од свих правосудних функционера и да практично једини је он носилац неспорног легитимитета за вршење ове функције.

III

Иако смо то у вези поделе власти то већ рекли, представничка владавина (представничка „демократија“) је општи, шири и предходни принцип чак и принципу поделе власти. Његов настанак се налази модерне државе крајем XVIII века до када су постојали само облици и различите врсте, уже или шире аутократија. Размеђе и разлика између аутократија и представничких владавина (представничка „демократија“) налази се у основу и извору вршења власти – легитимитету. У аутократијама је легитимитет ирационалан или узак и селективан у друштвеној групи или породици док је у представничкој владавини – у савременим „демократијама“ заснован на периодичним, општим и непосредним изборима од стране грађана. Свака власт или њен део своје „оправдање“ (Ђ. Тасић) мора имати у непосредним изборима или поверењу од стране непосредно изабраних државних органа.

Образовање, искуство, стручност, морални квалитет колико год важни, нису извор и основ да се врши суђење као врста државне власти већ само предходна предпоставка која се мора испунити пре добијања легитимацијског овлашћења.

Једнако томе председник републике или неки други државни орган није онај и свако онај зато што има пребивалиште, пословну способност и одређене године живота као што није ни судија уставног суда сваки истакнути правник одређених година и радног искуства већ само онај међу њима, а у век их је много више који то испуњавају коме грађани или од грађана овлашћени то легитимацијско овлашћење дају. Поновимо још једном да из тих разлога колегијуми свих судија или тужилаца нити изворно имају нити на друге могу пренети јер га ни сами немају. Ову тврдњу ни на који начин не доводи у питање амандманско решење које у поступак избора судија поред самих судија уводи и тзв. истакнуте правнике који у томе учествују на основу избора од стране Народне скупштине на основу јавног конкурса. Остављајући по страни очигледно неподобан начин да неко постане истакнути правник тако што ће се сам за то звање пријавити остаје чињеница да се на таква лица не може пренети суштина легитимитета односно они га не могу вршити.

Завршавајући излагање о овом легитимитету поновимо да судство и тужилаштво без одговарајуће легитимацијске основе претвара у струковно удружење – невладину организацију као што су то удружење лекара, адвоката, инжињера и сл. За разлику од њих овако изабрани судије и тужиоци не могу вршити судску власт, односно тужилачка овлашћења јер се тај тип државних послова не може поверавати. Удружења лекара, адвоката, инжињера и сл. истина обављају неке државне послове али они су из свере управне власти и њихово вршење подлеже инстанцијском и инспекцијском надзору управних органа.

IV

Трећи системски недостатак предложеног радног текста амандмана потиче од несвесног или свесног превида суштинских разлика у карактеру европско-континенталног права у односу на друге системе права у овом случају посебно англо-саксонског права. Те разлике су и бројне и значајне и оне утичу на конкретно моделирање система организације власти односно о њима се мора водити рачуна. Треба подсетити да је прво пракса а затим теорија парламентарне поделе власти, којој у једној варијанти припада и Србија као држава настала у Великој Британији односно у англо-саксонском систему права. У англо-саксонским системима судови као трећа грана власти имају неупоредиву већу улогу и значај не у европско-континенталним, због тога што су у тим системима они ствараоци права а њихове одлуке извор права – опште норме. Судови у европско-континенталним правима без обзира на подврсту не стварају право нити су њихове одлуке извор права већ представљају извршење права тако што се судским одлукама у облику појединачних аката и норми примењују општи акти и норме које је као примарне опште норме предходно донела законодавна власт, у германској групи правних система или и извршна власт (у романској групи европских правних система).

Те чињенице битно смањују значење и утицај принципа независности судства у европско-континенталном праву у односу на англо-саксонске системе права. То се често заборавља јер се подела власти настала у Великој Британији механички и некритички пресликава у европско-континенталне системе. У англо-саксонским системима

самосталне одлуке различитих судова (common law) су извор и основ настанка права који је на почетку био важнији а касније се изједначио са другим извором права кога доноси парламент (statute law).

Те ноторне али заборављене чињенице довеле су до предимензионирања и нетачног третирања важности независности судства у читавом европско-континенталном праву па и у Србији. Уз то је још у овим расправама учињена и друга не мање тешка грешка а то је да се цео проблем правне државе (државе владавине права) своди на принцип судске независности. Принцип судске независности није неважан ни у европско-континенталном праву али је далеко од централног проблема положаја судске власти који се налазе на сасвим другом месту. Другачије речено судије морају имати гаранцију самосталности и независности за свој конкретан рад у конкретним предметима и приликом доношења конкретних одлука али та врста гаранција нема ништа заједничко са начином избора и престанком својства као њихове одговорности. Није банално подсетити да се у модерној држави судске одлуке изричу у име народа, понегде у име државе, а не у име правде, правичности и законитости. На крају али не мање важно треба подсетити и на чињеницу да на реалне домете друштвеног значаја судова и тужилаштва и њихове независности најбоље говори чињеница да огромна већина грађана никад у свом животу немају ништа ни са судом ни са тужилаштвом или су их имала само у вези са оставином (а од увођења нотара неће имати ни тај основ). Више од тога подсетимо да неупоредиво већи друштвени значај имају органи управе који стотинама пута у току живота сваког грађанина одлучују о најважнијим питањима где се такође

доносе појединачни акти у извршењу општих аката а да се не расправља о заштити од политизације, корупције и независности управне власти. Не треба заборавити да теорија државе и права у релевантној већини њених аутора, изузимајући социјалутописте јасно утврђује да држава од свог настанка није организација правде и правичности и да државну власт чији је суштински неодвојив део и судска власт увек врши легитимисана мањина од стране већине.

V

Посебно и значајна одговорност за погрешна решења у радном тексту амандмана припада свима оним бројним домаћим и страним лицима која су вулгаризовали и банализовали принцип судске независности мислећи да је то кључни аргумент за идеју да се судије саме бирају и саме себи одговарају. Тај принцип не може имати организационо техничко значење како се покушава приказати него само функционално и конкретно дакле, судство треба да је независно када судија доноси конкретну одлуку за конкретан случај, у том смислу да му нико нарочито не други орган државне власти не могу одредити суштину одлуке, ван тога судови и судије ни у чему нису не зависни већ представљају део система државне организације у којој се сви државни органи организују и финансирају на исти начин на основу прописа (Устава и закона) које доноси законодавна власт и извршавање и распоређивањем финансијских средстава и обезбеђивањем материјалних средстава које чини извршна власт. С тим у вези посебно треба подсетити, подцртавајући апсурдност и наивност апстрактне независности, на чињеницу

да судксе одлуке не извршава суд већ орган управе као и да све врсте материјалне опреме обезбеђује законодавна и извршна власт. Не треба ни помињати да врсте судова њихов распоред и организацију уређује законодавна власт.

Апсолутна и апстрактна независност судија и судова не постоји ни у теорији организације власти, сем ретких примера, нити пракса компаративних модела који служе као узор (САД, В. Британија, Француска, Немачка) то познаје. Да би се избегле забуне понављамо начело независности судства има своје оправдање и значај али искључиво у вези и у складу са оргнаизацијом власти и врстом правног система у коме се реализује. То значи да не само да није апсолутно ни апстрактно него ни његов релативан облик и значај није исти у председничком, мешовитном и парламентарном моделу јер се међусобни односи различито усмеравају више према извршној власти у председничким и мешовитим моделима или више према парламенту у парламентарним моделима. Посебно је упадљиво и значајно, како смо већ истакли, разликовање у англо-саксонском праву. Унутар европско-континенталног система права судови немају примарну нормативну надлежност већ решавају спорове о правности на основу примарних општих норми које је донео законодавни орган (германска и нордијска група правних система) или законодавни и извршни орган (романско-латинска група правних система). У сваком случају увек се ради о извршавању а не о стварању права.

Очигледно неутемељена и предимензионирана прича о независности судија има такође нескривене политичке циљеве који је често тако јасно видљив када се у корист независности судије и судова искључиво наводе примери појединачних

пресуда са конкретним именима за која се паушално тврди да су донете из коруптивних или политичких разлога. Поготово је та политизација уочљива када се прати у различитим временским периодима.

Међутим политизација принципа независности судства унутар Србије и од стране домаћих лица неби била већи системски проблем да она није снажно и дубоко подстицана и усмеравана од стране бројних европских институција, посебно Венецијанске комисије. Та наизглед добронамерна и пријатељска организација савета Европе у свим својим бројним и веома различитим облицима рада а посебно кроз мишљења у поступцима промене устава заступа англосаксонски модел улоге и положаја суда а у оквиру њега нарочито подстиче доктрину тзв. судског активизма на основу које суд излази из суштине своје надлежности а решавање спора о правности и преузима ширу улогу арбитра у друштвеним и политичким односима и сукобима. То је драстично видљиво последњеих неколико година у таквим ставовима у вези уставних промена у Мађарској, Турској и Пољској (о томе посебно).

Глорификација принципа судске независности налази се у мишљењима Венецијанске комисије у односу на Србију још од 2005. године, у поступку доношења важећег Устава.

Врхунац политизације али и банализације принципа независности судија наступа онога тренутка када се претвори и повеже са захтевом за одстрањивање партијских утицаја на судство. Колико год се то за лаике и медије чини заводљивим уствари је такав захтев апсурдан јер цео парламент – законодавну власт чине само представници политичких партија, дакле политичке партије а парламент је неспорно у

свим модерним државама вршилац највећег и најважнијег дела националног – грађанског суверенитета и легитимитета. Колико је захтев за искључивање партије апсурдан види се из чињенице да се партијама оставља да у парламенту доносе уставе и законе да бирају владу и одређују порезе, да проглашавају ратове и мирове и тд. али да једино нису подобни да бирају судије и да их из тога треба „одстанити“.

VI

У нашој досадашњој уставној пракси није било познато да орган управе покрене и води рад на промени или доношењу устава (Министарство за конституанту 1945. године је то било само организационо). Ова чињеница, поновићемо већ истакнуто, није неважно и није формално питање, тим пре што се после скоро две године тај поступак окончао доношењем формалног акта - амандмана и упућивањем тог текста на Јавну расправу, при чему остаје нејасно шта је то представљао цео низ округлих столова одржаних раније на којима је учешће било уско селективно и системски некомпетентно јер су га чинили, судећи по оскудним извештајима у медијима, невладине организације различитог типа, укључујући и Друштво судија. Таква врста учесника, и ако нису небитни не могу бити ни основни ни примарни не само зато што не располажу знањем и образовањем о системским уставно-правним питањима већ и посебно зато што су о уско стручним питањима која долазе после системских на ред овакви учесници аматери и лаици или ако се ради о судијама и тужиоцима њихово учешће више подсећа на цеховски и синдикални приступ него на расправу о промени устава.

Посебно треба указати да јако располажу, судије и тужиоци респектабилним стручним и радним искуством њихово мишљење о системским уставним питањима није ни релевантно ни референтно. Из свега тога је очигледно да су домаћи учесници о изради овог радног текста објективно били у немогућности да креирају одговарајућа решења о промени устава. Тим више ова оцена важи за онај део домаћих учесника који је потекао из реда запослених у Министарству правде или у другим министарствима.

Међутим ова лоша оцена постаје значајно гора када се дода чињеница да се Венецијанска комисија директно и отворено од првог дана укључила у тај рад и да је њој додељена више него значајна улога о чему сведочи само министарство у свом саопштењу приликом расписивања Јавне расправе. Иако би се ова чињеница лако закључила из садржине радног текста амандмана и без изричите изјаве министарства ипак је потпуно непримерена несамосталност и додворавање Венецијанској комисији у тексту наведеног саопштења. Не тврдим и не помишљам да Србија, ту „помоћ и сарадњу“ која је често у пракси више наметање и притисак од стране Венецијанске комисијеног помоћ и сарадњу, може потпуно да избегне или игнорише онако како то у протеклих 26 година су чиниле нпр. приликом својих уставних промена Холандија, Данска, Шведска, Аустрија, Ирска и др. или да Србија као држава ту помоћ и сарадњу може да сведе на симболични минимум као што су то чиниле Велика Британија, Француска, Норвешка и Шпанија. Међутим ако то није могла због разлике у свом међународном положају тих држава и Србије онда је сигурно да је 28 случајева досадашњих обраћања и добијених мишљења више него оправдано и нису

права мера незнања и неспособности домаћих актера или сложености ситуације у Србији, већ израз несамосталности и политичке неодлучности. Ова тврдња се заснива на чињеници да и неке друге тзв. државе у транзицији као што је нпр. Чешка такође се нису обраћале нити примале помоћ ни савете Венецијанске комисије а неке друге такође транзиционе државе веома ретко као нпр. Литванија, Словенија и Узбекистан само по једном а Пољска, Словачка и Летонија по три пута. Не треба да нас оправдава и теши чињеница да постоји група држава које практично потпуно окупира рад Венецијанске комисије као што су Јерменија са више од 60 обраћања или нпр. Грузија или Украјина са преко 40 обраћања.

Ово становиште се не заснива на националној сујети већ се износи због чињенице да дубља анализа ставова које заступа Венецијанска комисија показује јасно дефинисан политички сет циљева који узимају облик правних савета и који иако формално добровољни суштински су обавезни јер представљају инструмент Европске Уније које она подржава. Дакле, објективна међународна позиција Србије је да она не може без штете по сопствене интересе избећи или одбити наведену сарадњу и савете Венецијанске комисије, али исто тако нема оправдања ни да се сама обраћа за такву сарадњу у толикој мери, а посебно непримерено да се том сарадњом хвали као што је то учињено у наведеном саопштењу министарства у Јавној расправи ових амандмана или као што је то учињено у вези са више састака о овим питањима са делегацијом Венецијанске комисије. Врхунац тог по мом мишљењу непримерене љубазности представља изјава министарства да се у даљи поступак о овом тексту уопште

неће ни ићи ако се не добије позитивно мишљење Венецијанске комисије. Лично бих желео да представници моје државе имају самосталност и способност да изнесу и бране интересе Србије и да ако треба се у одбрани трих интереса активно супротставе као што су то до сада чинили Мађарска, Пољска и Турска.

Још једном ћемо коментарисати садржај наведеног саопштења о отварању Јавне расправе због тога што је у њему наведено да је радни текст амандмана о којима говоримо сачињен у сарадњи са експертом Венецијанске комисије Џејмсом Хамилтоном који је и раније био члан Венецијанске комисије. Ова чињеница захтева коментар због тога што господин Хамилтон учествује у формирању мишљења Венецијанске комисије још од 2005. године када је у вези одредаба о правосуђу у важећем уставу известио Венецијанску комисију да се ради о неодговарајућем утицају законодавне власти на рад судства и тужилаштва, а тај његов став је унет у мишљење Венецијанске комисије о важећем Уставу Србије. Да ли уопште полемисати и аргументовано одговорати на ставове човека који је образован и радно искуство као тужилац стекао у Ирској која је земља англо-саксонског система права, кога је, сагласно Уставу Ирске, за главног тужиоца именовано председник Ирске на предлог председника Владе Ирске и који је по самом Уставу као главни тужилац Ирске имао статус саветника у Влади. Тај и такав експерт по мишљењу нашег министарства треба да буде доказ стручности и квалитета наведеног радног текста чији је циљ био да се „законодавна и извршна власт одстрани из избора судија“ (министарка правде). Одговор на постављено питање је да ни раније ни данашње ставове поменутог и

сличних не треба ни коментарисати јер су стручно не релевантни и потичу од особа које су некомпетентне за уставно-системски положај органа правосуђа у европском систему права. Овај можда прејак лични аспект у оцени постоји због тога што за разлику од наведеног господина у ранијим саставима Венецијанске комисије налазио се и по неки изузетно угледан и референтан члан чији искази су без обзира да ли су били оправдано прихватљиви или не захтевали да буду озбиљно и аргументовано разматрани и оспоравани. Дакле, када се у прошлости догађало да када један Џоувел, Бредли, Лесаж, Маливерни или Бартоле искажу или потпишу неко мишљење Венецијанске комисије то је битно различито од чињенице када се у име Венецијанске комисије појави пензионисани службеник ирске владе. Поновићу још једном да ми је јасно да се „сарадње и савети“ Венецијанске комисије када је Србија у питању не могу одбити, посебно у овом случају када су последице институционализованог облика помоћи (Horizontal Facility Joint program), али су могли бити само куртоазно саслушани и занемарени. Немам такође илузију ни да то увек може да се учини ни потпуно ни лако али се мора покушати и чинити истрајавајући на сопственом мишљењу и интересима бар да оно о чему се расправља буде преузето из неке референтне Европске државе нпр. Француска, Немачка, Италија, а не произвољно и образложено као стандард Венецијанске комисије. Свестан сам такође, анализирајући рад Венецијанске комисије да такав наступ наших представника може да произведе неочекиване оптужбе, увреде и претње од стране овог саветодавног органа као што се они не устручавају и чинили су у расправи са представницима Мађарске, Пољске и Турске. Том приликом

треба такође имати на уму да та иста Венецијанска комисија и то још уз потпис једног Бартолеа, уме да у свом мишљењу о Уставу Финске (2008. године), извињавајући се и изражавајући разумевање само примећује да Финска, уз Холандију и Велику Британију нема уставно-судску контролу али да то не представља проблем нити смањује високи степен владавине права у Финској. То што као став Венецијанска комисија има за Финску уопште не важи за Мађарску или Пољску где се у расправи само о промени надлежности Уставног суда од стране Венецијанске комисије изричу најтеже политичке оптужбе и дисквалификације.

VII

Закључујући овај прилог Јавној расправи о радном тексту амандмана констатујмо да је тај текст у директној супротности са начелима устава садржаним у чл. 2, 3, 4 и 5. и да би усвајањем ових амандмана сисем организације власти у Републици Србији био значајно и компаративно веома нетипично промењен. Иако су будуће политичке последице ових предложених решења јасне ја ћу се задржати само на правном упозорењу о томе да Србија формално-правно као суверена држава може одлуком својих легитимних органа креирати било какав уставни систем па чак и више од сада предложеног у правцу „судократије“ (Вилсон) где би судови били највиши или једини органи власти. Ако такав исход теоретски није немогућ, иако је мало вероватан њиме желимо само да искажемо да се свака врста промене може извести ако о њој постоји пуна и јасна свест политички легитимног субјекта о домашају и последицама такве промене.

Због тога Јавну расправу о овом радном тексту амандмана треба окончати озбиљном анализом и системским преиспитивањем циљева и поступака који воде њиховом остваривању пре него што се утврди да за остваривање тих циљева треба мењати устав или само законе из области. За такво преиспитивање и премишљање има простора и времена јер је формално-правно посматрано цео овај досадашњи посао у вези са уставним променама које поризлазе из поглавља 23. за приступање Европској Унији ван формалног поступка промене устава иако на њега личи јер министарство у том поступку нема никакву формалну улогу (чл. 203.), те се може сматрати уствари да се без обзира на употребљену терминологију ради о некој врсти предходног и приправног поступка.

Такође је разумно очекивати да ће легитимни политички субјект у Србији морати да одлучи и о исходу друга два такође неформална и предходна поступка која воде промени устава а која постоје већ дуже од две године у Народној Скупштини у оквиру радне групе посланика за промену устава и у вези са исходом тзв. унутрашњег дијалога о статусу Косова и Метохије чији исход такође може резултирати уставним променама. Дакле, у Србији постоје тренутно три неформална и предходна поступка потенцијалне промене устава које је рационално и разумно објединити у један и то је такође прилика да се они још једном преиспитају и промисле.