

ИЗМЈЕНЕ УКРАЈИНСКОГ УСТАВА ИЗ 2014. ГОДИНЕ

Рад примљен: 16. 08. 2018.

Рад исправљен: 02. 10. 2018.

Рад прихваћен за објављивање: 25. 12. 2018.

У овом раду аутор приказује промјене у Уставу Републике Украјине, њихову бит. Украјина јест млада држава која је до сад имала три уставне промјене. Све те промјене оставиле су дубоки траг у политичком животу Украјине, а и у великом су значају утјецале на живот украјинских грађана. Аутор у овом раду поближе обрађује посљедње промјене украјинског устава, којима се жели промијенити политички сустав Украјине, тако што би се из полупредсједничког сустава вратило у парламентарни сустав. Посебна пажња се придаје институцији референдума, која се у посљедње вријеме јако често злоупотребљава.

Кључне ријечи: *Украјина, Устав, уставне промјене, референдум, полупредсједнички сустав, парламентарни сустав.*

I УВОД

Устав јест темељни закон једне државе и симболички речено представља краљевницу њезиног правног сустава. Тема овог рада јесу уставне промјене у Републици Украјини.

Премда је Украјина млада држава често је била подложна уставним промјенама.

Овај рад је подијељен у два дијела. Први дио се тиче повијести уставних промјена. Прва промјена Украјинског устава је донесена 8. просинца 2004. године и за посљедицу је имала знатно смањивање власти предсједника републике те увођење мјешовитог полупредсједничког – парламентарног сустава у којем се значајније власти дају парламенту, тј. Врховној Ради.

Друга измјена десила се 2010. године, када је Уставни суд Украјине, који иначе представља тзв. четврту грану власти одлучио да су уставне промјене из 2004. године неуставне те их је укинуо. Наведена одлука изазвала је бројне нелогичности и неслагања међу свијетом те реакције неких међународних

* БПЗ Домаћин, Сплит, Република Хрватска, antejelavic82@yahoo.com

законодавних тијела. Трећа измјена десила се у просинцу 2013. године на иницијативу опорбених парламентарних заступника. Бит тих измјена био је у повратку на парламентарни сустав и стање из просинца 2004. године.

Други дио рада је посвећен осврту на уставне промјене из 2014. године. Тим промјенама су захваћени сљедећи дијелови Устава: Глава прва-Опћа начела, Глава II-Права, слободe и дужности човјека и грађанина, Глава III-Избори-Референдум, Глава IV-Врховна Рада (Парламент), Глава V-Предсједник Украјине, Глава X-Аутономна Република Крим, Глава XI-Локална самоуправа те Глава XIII-Доношење измјена Украјинског устава. Из овога је видљиво да се промјена односи на чак трећину поглавља у украјинском уставу. Овим промјенама је такођер видљиво да се исте односе на најважнија питања статусна права човјека и грађана, те устројство државне власти.

Трећи дио је закључак у којем ће се дати приједлози за унапређење украјинског устава.

II О ПОВИЈЕСТИ УСТАВНИХ ПРОМЈЕНА

Украјина јест источноеуропска земља, смјештена сјеверно од Црног мора, велике површине (603 628 м²) са 45 834 становника. Управно је подијељена на 24 области, два града с посебним статусом и једна аутономну област (Крим).

Украјина је неовисност од бившег Совјетског Савеза прогласила 1. просинца 1991. године, а службено је призната као држава 25. просинца 1991. године. Украјина је република у којој влада полупредсједнички сустав¹, а власт се дијели на законодавну, извршну и судску.

Смиљко Сокол сматра полупредсједнички сустав трећим обликом савременог парламентаризма, односно парламентаризмом поремећене равнотеже у корист извршне власти. По мишљењу Сокола, уставноправна обиљежја парламентарног сустава само незнатно одступају од обиљежја чистог парламентарног сустава.² Аутор се противи овом мишљењу јер се сматра да се

¹ Полупредсједнички сустав је модел устројства власти, облик парламентаризма поремећене равнотеже у корист извршне власти. Обликовао се унутар парламентарног сустава. Док је у чистом парламентарном суставу влада и њезин предсједник темељно, функционално и једино тијело извршне власти, па је она ствар но монистичка, а формално дуалистичка, у полупредсједничком суставу оба тијела извршне власти (државни поглавар и влада) имају и правно и збиљски уставне овласти, при чему су овласти предсједника републике веће и одлучујуће, уз чињеницу да га непосредно бира народ, што га чини и уставно и политички моћнијим од владе, па он *de facto* постаје шеф извршне власти. Овај сустав се често назива и девијантни парламентаризам. Види: *Полупредсједнички сустав* - Wikipedia, <http://hr.wikipedia.org/wiki/polupredsjednicki-sustav>, датум посјете: 15. 05. 2014. године.

² У полупредсједничком суставу Влада произлази из законодавног тијела, односно парламента и одговорна је истом. На приједлог Владе, односно извршног тијела, када му законодавно тијело изгласа неповјерење, шеф државе може распустити законодавно

овдје ради о озбиљном поремећају тродиобе власти. Овдје законодавна власт је подређена извршној.

Полупредсједнички сустав јест институт новијег датума. Овај институт спомиње утемељитељ чувених француских дневних новина „Le Monde“, Hubert Veuve-Mery дана 8. сибјечња 1959. године. У уставноправни сустав овај институт је увео француски правни теоретичар Maurice Duverger. По његовом првом мишљењу, полупредсједнички сустав је подразумијевао разне суставе у којима се шеф државе бира путем опћих избора, насупрот институцији шефа државе стоји влада као извршно тијело које управља једино уз подршку законодавног тијела. Трећа карактеристика овог режима јест овласт шефа државе да својом вољом или на приједлог премијера распусти законодавно тијело. Поступно је долазило до модификације ове дефиниције, па је трећа карактеристика избачена. Нова дефиниција је означавала полупредсједнички сустав као *супостојање владе парламентарног типа и шефа државе предсједничког типа*. Посљедња Дувергеова дефиниција овог сустава јест да је полупредсједнички сустав тип система у којем је шеф државе биран на опћим изборима и посједује одређене овласти, али законодавно тијело може остати на власти само уколико му већина његових чланова, тј. заступника изгласа повјерење.³

Украјина је такођер земља богате и занимљиве уставноправне прошлости. Темелни украјински закон јест *Устав Републике Украјине* који је донесен 28. липња 1996. године на сједници Врховне Раде (украјинског парламента) натполовичном већином.

Украјински Устав је тако замијенио Устав Совјетске Социјалистичке Републике Украјине, из 1978. године. Устав Совјетске Социјалистичке Републике Украјине је вриједио до 8. липња 1996. године, кад је тадашњи предсједник Украјине Леонид Кучма донио одлуку о доношењу новог Украјинског Устава те је дао рок од 30 дана за његово доношење.

Украјински Устав је мијењан 3 пута. Прва измјена је донесена у просинцу 2004. године. Тим измјенама су битно срезане овласти Предсједника Републике. Предсједник државе тако више није могао именовати Предсједника Владе, као ни распустити Владу⁴, већ је то све прешло у руке украјинског Парламента (Врховне Раде). Предсједник државе је ипак добио право да распусти парламент уколико исти не изгласа повјерење новом мандатару владе

тијело. Шеф државе је политички неодговоран, а такођер не постоји обвеза супотписа акта којег је донио шеф државе, осим у изнимним случајевима. Види о томе поближе: С., Сокол: *Полупредсједнички сустав и парламентаризам*, Политичка мисао, Вол. ХХИХ, 1992, 10-12.

³ Види о томе поближе: М. Јовановић: *Полупредсједнички режим француске В Републике*, у О. Николић, В. Петров: *Увод у право Француске*, Институт за упоредно право / Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2013, 115-116.

⁴ У тексту Устава украјинска влада је наведена као Кабинет Министара.

(чл. 77. Устава Украјине из 2004. године⁵). Овим измјенама је Украјина прешла с полупредсједничког сустава власти на парламентарни сустав власти. У свом мишљењу о измјенама и допунама Устава Украјине, које су донесене 8. просинца 2004. године, Венецијанска Комисија је похвалила позитивне промјене које је донио измјене и допуне украјинског устава, а то су пораст парламентарних обиљежја политичког сустава, те слабљење јаке овласти предсједника.

Венецијанска комисија (Venice Commission) тврди да је овим измјенама уведен тзв. мјешовити парламентарно-предсједнички систем, позивајући се притом на чињеницу да је остала законодавна иницијатива од стране Предсједника државе и владе, као и чињеница да је влада одговорна предсједнику државе и Парламенту.⁶ Аутор ово мишљење сматра исправним јер у чистом парламентарном суставу предсједник државе не би смио имати законодавну иницијативу.⁷ Законодавна иницијатива у парламентарном суставу треба бити искључиво у рукама Владе као носитеља извршне власти.

Друга промјена јест наступила у листопаду 2010. године, када је Уставни суд Републике Украјине донио одлуку да су уставне промјене из 2004. године неуставне те их укинуо.⁸ Ова одлука је изазвала бројне критике међународних и иноземних организација. Тако је Венецијанска комисија донијела мишљење *The Opinion of the Constitutional Situation in Ukraine in Review of the Judgement of Ukraine's Constitutional Court* у којем је изразила чуђење и забринутост што су далекосежне уставне промјене којима је промијењен комплетни политички сустав Украјине укинуте након 6 година. По мишљењу Венецијанске комисије, Уставни суд Украјине је везан Уставом, не смије се постављати изнад Устава, и самим тиме ова одлука повлачи политичка питања демократске легитимности и владавине права. Уставни суд није класично судско тијело, већ четврта грана власти. Сходно томе, на ову институцију се не односе уставне норме о судству која се односе на тијела судбене власти. Проф. Арсен Бачић сматра да Уставни суд има ексклузивну уставносудску функцију у којој одлучује о сугласности закона с Уставом.⁹ Аутор се слаже с том дефиницијом, али држи да ни тада уставни суд није потпуно слободан у одлучивању већ је везан уставном и

⁵ Види: Constitution of Ukraine, <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/7111>, датум посјете: 15. 05. 2014.

⁶ Види о томе поближе: European Commission for Democracy through Law (Venice Commission): *Draft opinions of the amendments of the Constitution of Ukraine as adopted on 8th December 2014*, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(2005\)046-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2005)046-e), датум посјете: 15. свибња 2018.

⁷ Слично рјешење има и Устав Републике Хрватске из 1990. године, у чл. 111. који гласи: *Влада је одговорна Предсједнику Републике и Заступничком дому Сабора РХ-Устав РХ*, Народне новине, бр. 56/90.

⁸ Овласти Уставног суда Украјине су прописане чл. 151. Устава Украјине.

⁹ Види: А. Бачић: *Коментар Устава Републике Хрватске*, Правни факултет Свеучилишта у Сплиту, Сплит, 2002, стр. 310.

законском нормом. У противном, овакве одлуке би водиле правној несигурности. Стога ова одлука Уставног суда Украјине је нелогична. Овдје ваља узети у обзир мишљење суца Marshalla који је у случају *Marbury vs. Madison* (1903.) који је рекао: „Тко би хтио негирати начело по којему суд мора сматрати да је устав највиши закон, тад прихваћа да судови морају затварати очи пред законом и смију гледати само у обичне законе“.¹⁰

Трећа, уједно и последња промјена десила се у вељачи 2014. године. Ове промјене су прихваћене након двају читања већином од 386 опорбених заступника и 50 независних правних стручњака. Ове измјене су уствари жељеле повратак на уставно стање из 2004, према којој би био установљен парламентарни сустав. Ове промјене нису никад проглашене од стране председника Јануковича, јер је исти потјеран са функције неколико дана послје.

III УСТАВНЕ ПРОМЈЕНЕ ИЗ 2014. ГОДИНЕ

Уставне промјене из 2014. године односе се на 35 чланака од укупно 152 чланка.

Уставне промјене односе се на следећа поглавља :Глава прва-Опћа начела, Глава II-Права, слободе и дужности, човјека и грађанина, Глава III-Избори-Референдум, Глава IV-Врховна Рада (Парламент), Глава V-Предсједник Украјине, Глава X-Аутономна Република Крим, Глава XI-Локална самоуправа те Глава XIII-Доношење измјена Украјинског устава.

Због дуљине текста аутор се одлучио фокусирати на само неке од њих.

А. Глава I - Опћа начела

У првом чланку Нацрта промјена Украјина је дефинирана као република. Сами појам република потиче од латинске синтагме *res publica* која значи јавна ствар. Појам *република* значи да република има државног поглавару који се именује путем демократских избора, док се у монархији влада државни поглавар који на функцију долази наслеђивањем.

Друга разлика између републике и монархије јесу политичка начела. Унутар републичког уређења владају једнакост и демократија, док у монархији влада начело покорности. Предсједник негдје може владати и доживотно, али

¹⁰ Суца Marshall је одлучио да је Judiciary Act из 1789. године неуставно проширење судбене власти у извршну власт и да је противно начелу диобе власти. John Marshall у пресуди тврди да су одредбе овог Закона у противности с Уставом и да је искључива одговорност судова да подржи Устав као темељни Закон. Ако су два закона у колизији, суд сноси искључиву одговорност за закон који примјењује у поједином случају. Види о томе поближе: *Marbury Vs. Madison establishes judiciary review*, <https://www.history.com/this-day-in-history/marbury-v-madison-establishes-judicial-review>, датум посјете: 18. 07. 2017.

без права наслѣдства. Предсједник се углавном бира на одређено вријеме.¹¹ Додуше, овдје ваља имати на уму да су данашње монархије искључиво парламентарног облика, те да монарси, претежно еуропски, имају искључиво церемонијалне овласти. Основна је грешка што овдје није дефинирано да је Украјина федерална држава¹² јер је састављена од већег броја државних организација, (24 области). Украјина је такођер и демократска држава јер се власт у Украјини бира демократским путем на изборима путем опћег и једнаког права гласа. Према чл. 1. Устава Републике Србије (Службени гласник РС, бр. 98/2006.) Република Србија јест држава српског народа и свих грађана који у њој живе, заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности еуропским принципима и вриједностима. Ова дефиниција је корисна јер убацује и националне мањине у Србији као становништво Србије, потом владавину права као темељно начело правне државе, социјалну правду као темељно начело социјалне државе и припадност еуропским принципима и вриједностима као темељ за будуће приступање Србије Еуропској унији.

Народ је носитељ суверенитета у Украјини и једини извор власти у Украјини. Народ остварује своју власт изравно путем државних тијела власти и тијела локалне самоуправе (чл. 1. ст. 2. Нацрта Промјене Устава). Демократија јест владавина народа за народ и од народа. Демократија јест политички сустав заснован на једнакоправности грађана и њихову судјеловању у избору и контроли власти. Народ није у украјинском уставу дефиниран, већ треба закључити да је то скупина појединаца правних субјеката-носитеља права и обвеза који су повезани заједничком етничком повезаношћу. Француски правни стручњаци Montesquieu и Rosseau тврдили да суверенитет припада народу, те је недјелјив и неотуђив, и налази се у самој опћој вољи, коју не може нитко замислити. Rousseau такођер држи да идеја непосредне демократије спојива с идејом представничке демократије, те предлаже установљавање представничког тијела које ће бирати грађани. Овим је афирмирана и идеја народног суверенитета.¹³ Народни суверенитет у уставној држави, према мишљењу њемачког правног теоретичара грофа Carla Ballestrema, значи да „народ треба бити слободан, доносити постојеће законе, укључујући и темељне

¹¹ Види о томе поближе: С. Стевица: *Краљ је мртав, живио предсједник*, <http://old.radiostudent.si/projekti/demokracija/teksti/06kraljsh.html>, да 15. свибња 2014. године.

¹² Федерација је сложена држава у којој је према савезном уставу савезна држава субјект суверене власти и увијек има у својој надлежности војне, царинске и вањске полове, већином и полицијске послове. Види: Н. Висковић: *Држава и право*, Биротехника, ЦДЮ, Загреб, 1997, 59.

¹³ Народни суверенитет значи да сам народ бира закон, гласује о њему али није њиме везан и може га у свако доба измијенити.

законе, тј. Устав, по својој вољи, као да и у уставној држави је народ везан за постојећи правни поредак који му одређује постојеће права и обвезе.¹⁴

Б. Глава II - Слободе, права и дужности човјека и грађанина

Чл. 15. ст. 4. Нацрта забрањује цензуру.

Цензура наине јест дјеловање структура моћи усмјерено ка промјени или забрани говора или писања које је осуђено као противно заједничком добру. Цензура је своје златно доба доживјела у доба инквизиције, да је 1695. укинута у Енглеској. Данас цензура више нема своју улогу и функцију као некад у мрачно доба средњег вијека и инквизиције. Цензура јест негација, односно уништење слободе. Цензура је данас присутна али искључиво као претходно ограничење које подразумијева *ограничење текста који се налази пред објављивањем у јавним гласилима*. Овај тип могао би се назвати рецензија јер врши преглед писаног материјала и утврђивање да ли текст удовољава критеријима за објаву. Данашња сврха цензуре јест надзор протока информација унутар неког друштва и није везана искључиво за тоталитарне режиме, већ се појављује, према мишљењу Ивана Парашчића, у свим типовима друштвених уређења.¹⁵ Чл. 50. Устава Републике Србије такођер забрањује цензуру. У Републици Србији нема цензуре.

В. Глава III – Избори и референдум

Чл. 69. налази се у дијелу уставних промјена који се односи на изборе, односно референдум и непосредно је везан са чл. 15. У чл. 69. дефинирано је да грађани остварају своје право на одлучивање на изборима путем референдума, и других облика директне демократије. Под изравном демократијом аутор жели навести да се овдје упућује на чињеницу да грађани сами одлучују о својој судбини, а не путем изабраних представника. Овдје ваља дефинирати два појма: појам *референдума* и појам *избора*. Референдум јест свеопће гласовање, изравно одлучивање народа, односно читавог бирачког тијела о неком питању од посебног државног или друштвеног значења.¹⁶ Референдум је подвргавање приједлога новог устава, уставних промјена, неког закона или политичке одлуке од битног значења (на државној, регионалној или локалној разини)

¹⁴ Види о томе поближе: С., Ballestrem: *Народни суверенитет у уставној држави*, Политичка мисао, Вол. XXXV, 1998, бр. 3, 64-65.

¹⁵ Види о томе поближе: И., Парашчић: *Цензура у Југославији од 1945 до 1990*, (дипл. рад одбрањен на Филозофском Факултету Свеучилишта у Загребу), властита наклада, Загреб, 2007, 4.

¹⁶ Види одр. *Референдум*, Опћа и национална енциклопедија у 20 књига, Вечерњи лист, Загреб, 2005., св. 17, 76.

гласовању грађана који одлучују о томе.¹⁷ Према дефиницији из Oxford Public International Law, референдум јест право бирача одређене државе да сам одлучује о одређеном питању, умјесто гласовања за појединачне кандидате на локалним или регионалним изборима.¹⁸ Дакле, референдум јест појам супротан изборима. Референдум може бити *државни и локални*. *Државни референдум* јест референдум на разини државе као цјелине и обухваћа непосредно одлучивање свих грађана. *Локални референдум* јест референдум на разини локалне политичко-територијалне јединице.¹⁹ Референдум такођер може бити уставотворни или законодавни., овисно да ли се на референдуму гласује о промјени устава или закона.

Референдум је први пут уведен 1778. године у Massachusetts-у за уставну ратификацију. Ова одредба о референдуму је корисна јер дозвољава и грађанима да се активно укључе у политички живот и и изравно одлучују о својој судбини, тј. грађани сами себи постају законодавци.

Гледе дијела реченице који гласи: „и другим облицима изравне демократије“ треба подразумевати народни вето и народну иницијативу, који постоје у неким државама. Избори јесу поступак којим грађани повјеравају обављање функција политичкој власти парламенту, тј. представничком тијелу, које представља његову суверену вољу.²⁰ На референдуму смију гласати грађани Украјине животне доби 18 и више година. Грађани које је суд прогласио неспособнима немају право гласовати (Чл. 70. ст. 2. Нацрта Промјене Устава). Наиме, што то значи „које суд сматра неспособним“ ? Да ли су то особе лишене пословне способности? Уколико се овај појам „неспособни“ односи на такве особе, онда је одредба оправдана. Такве особе не могу расуђивати и нису способне изјаснити се о својим правима. Уколико се одредба односи на особе које су осуђене, онда је ова одредба неоправдана, јер сваки пунољетни грађанин треба имати право гласа, неовисно је ли осуђен или није.

Чл. 72. Нацрта говори о свеукрајинском референдуму, тј. државном референдуму или референдуму од државног значаја. Свеукрајински референдум расписује украјински парламент или предсједник Украјине у складу с овластима даним уставом. Слично рјешење постоји у хрватском уставу. Аутор сматра логичним наведена рјешења, јер су предсједник и сабор два највећа органа власти у Украјини. Чл. 72. ст. 2. наводи да ће се државни

¹⁷ Види о томе поближе: М. Келава: *Реци, Андро, тко то плаћа?*, <http://www.h-alter.org/vijesti/reci-andro-tko-to-placa>, датум посјете: 18. 07. 2017.

¹⁸ Преузето са: Y., Beigbender: *Referendum-definition*, Oxford Public International Law, <http://opil.oup.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1088>, датум посјете: 14.08. 2018.

¹⁹ Види: Референдум - Wikipedia, <http://hr.wikipedia.org/wiki/Referendum>, датум посјете: 18. 07. 2017.

²⁰ В. одр. *Избори*, Опћа и национална енциклопедија у 20 књига, Вечерњи лист, Загреб, 2005, св. 9, стр. 235.

референдум расписати уколико исто затражи најмање три милијуна грађана који имају бирачко право својим потписима у не мање од 2/3 украјинских области (дакле 16 од 26 области), и то не мање од 100 000 потписа у свакој области.²¹

Наведено је да се референдум о одцјепљењу одређеног дијела Украјине може извршити само на читавом украјинском територију (чл. 72. ст. 2. Нацрта). Ова одредба је логична јер питање одцјепљења одређеног дијела територија Украјине јест питање о државног значења, односи се на територијалну цјеловитост, и у референдум стога треба бити укључен читава држава. Стога су недавни референдуми за одцјепљење Крима, Доњеца и Севастопоља нелегални.

Г. Глава IV - Врховна Рада

У чл. 75. Нацрта дефиниран је парламент (*Врховна Рада*) као законодавно тијело Украјине²² док је чл. 75. ст. 2. дефинирао структуру украјинског

²¹ Талијански Устав наводи да је за референдум потребно поднијети 500 000 потписа Касационом суду који је дужна провјерити исправност података, а потом се попис потписа просљеђује Уставном суду Италије који утврђује јели референдум у складу с Уставом. Види: Referendums of Italy-Wikipedia, http://en.wikipedia.org/wiki/Referendums_in_Italy, датум посјете: 15. 05. 2014. у свези са чл. 75. Устава Републике Италије (Constitution of Italian Republic), https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf, датум посјете: 15. 05. 2014. године. Устав Републике Србије у чл. 108 наводи: На захтјев већине свих народних посланика или најмање 100.000 бирача Народна скупштина расписује референдум о питању из своје надлежности, у складу са Уставом и законом. Овдје је направљена јасна разлика у односу на украјински Устав, јер српски Устав не спомиње области у којима мора гласати најмање 100 000 грађана, већ је довољно да гласа само 100 000 грађана. Република Србија има ефикаснији сустав увјета за расписивање референдума. Према попису становништва из 2016. Србија има 7 057 000 становника, а довољан број потписа грађана износи 100 000 становника. По слободном израчуну то износи само 1,41% бирача Србије. Украјина према попису становништва из 2016. године има 45 000 000 становника, а увјет за расписивање референдума јест 3 000 000 потписа бирача. Према израчуну, најмање 6,6 % украјинских бирача може затражити расписивање референдума.

Предмет референдума не могу бити обавезе које произлазе из међународних уговора, закони који се односе на људска и мањинска права и слободе, порези и други финансијски закони, буџет и завршни рачун, увођење изванредног стања и амнестија, као ни питања која се тичу изборних надлежности Народне скупштине. Ово је проширено рјешење у односу на чл. 74. Устава Украјине према којем референдум не могу бити закони који се тичу пореза, прорачуна и давања амнестије.

²² Парламент, осим законодавне функције има и функцију појашњавања политике, политичких и алтернативних мјера, средстава јавне дебате, те функцију стимулације и контроле административне дјелатности. Види о томе поближе: А. Бачић: *Уставно право и*

парламента те се парламент састоји од 450 народних заступника, изабраних путем опћег, једнаког и изравног бирачког права.²³ Украјински парламент је једнодоман као и хрватски Сабор.²⁴ Такођер је наведено да заступник може бити особа која на најмање на дан избора стара најмање 21 годину и пребива на територију Украјине најмање 5 година(чл. 75. ст. 2. Нацрта Промјене Устава). Аутор сматра да би добну границу требало снизити на 18 година, јер ако пунољетна особа у тој доби може гласати, онда може бити и примљена у парламент. Одређена поредбено правна рјешења имају ригорозније одредбе гледе животне доби за заступничке кандидате.²⁵ Српски устав не прописује животну доб као увјет за обављање дужности заступника.

Особа која је починила казнено дјело с намјером не може бити примљена у законодавно тијело (Чл. 76. ст. 3. Нацрта). Ова одредба је логична јер особа која је починила казнено дјело, огријешила се о законе Републике Украјине и самим тим не може бити дио украјинског законодавног тијела које те законе доноси, и судјеловати у власти. Слично рјешење има и бугарски устав у чл. 65. ст. 1.

политичке институције-Студијски извори, Правни факултет у Сплиту, Сплит, 2006, стр. 222-223.

²³ Бирачко право је несумњиво повезано с појмом избора. Избори за парламент у теорији уставног права имају *консензуални карактер*- јер њима бирач који гласа за одређеног кандидата у ствари жели остварење програма којег тај кандидат промиче. Примјерице, бирач који гласа за социјалдемократску опцију жели остварење социјалдемократског програма и тиме ствара својеврсни уговор бирача и заступника. Избори имају и *натјецатељски карактер*. Наиме, у изборима се међусобно натјечу више различитих политичких опција, које користећи технике увјеравања бирача у исправност свог програма и међусобног оспоравања настоје придобити вољу бирача, освојити што више гласова и остварити свој темељни циљ-освајање власти. Види о томе поближе. Бачић, *ibid*, стр. 195-196.

²⁴ Разлог једнодомности украјинског парламента, која је иначе постала тренд у Еуропи, Louis Massicotte види у чињеници што је Украјина унитарна држава. Види: Петар, Бачић: *Други дом-слање, послање,перспективе*, Зборник Правног факултета у Сплиту, год. 44, бр. 1, 2007, 100. Иначе занимљиво је да само 14 еуропских земаља има дводомне парламенте (Аустрија, Белгија, Француска, Њемачка, Низоземска, Ирска, Италија, Швицарска, Велика Британија, БИХ, Бјелорусија, Чешка, Пољска, Румуњска, Словенија). Устав Републике Србије наводи у чл. 100:

Народну скупштину чини 250 народних посланика, који се бирају на непосредним изборима, тајним гласањем, у складу са законом. У Народној скупштини осигуравају се равноправност и заступљеност сполова и представника националних мањина, у складу са законом. Ова одредба је слична рјешењу хрватског Устава који такођер припадницима мањина осигурава заступљеност у законодавном тијелу. Украјински Устав не спомиње смију ли мањине бити у парламенту.

²⁵ Тако Устав Републике Турске наводи да заступник може бити свака особа у доби од најмање 25 година живота. Види Constitution of Republic of Turkey, http://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution_en.pdf, датум посјете: 15.05. 2014.

Српски Устав не спомиње ову одредбу, а што аутор из напријед наведених разлога сматра битним недостатком.

Чл. 76. ст. 6. наводи да се заступници у парламенту бирају на мандат од 5 година, што је новина у односу на чл. 76. украјинског устава из 1996. који је заступницима мандат ограничио на четири године. Слично рјешење има и Устав Републике Бугарске у чл. 65.²⁶ У многим државама, тако и у Словенији, Хрватској, Србији, Словачкој, заступнички мандат је ограничен на 4 године.²⁷

Задаци украјинског парламента јесу: одређивање начела вањске и унутарње политике, одлучивање о измјенама и допунама Устава, доношење закона, питање покретања одговорности предсједника Републике, одлучује о државном прорачуну, именује или разрјешава одређене државне службенике, именује или разрјешава једну трећину чланова Уставног суда, ратифицира и отказује међународне уговоре, и обавља одређене средишње овласти (чл. 85 Устава Украјине). Задатке српског парламента прописане су чл. 99. Устава Републике Србије.²⁸ Украјински парламент не може тако одлучивати о рату и

²⁶ Constitution of the Republic of Bulgaria, Chapter Three, http://www.vks.bg/english/vksen_p04_01.htm#Chapter_Three, датум посјете: 15. 05. 2014.

²⁷ Види: *Constitution of the Republic of Slovakia*, Чланак 73. словачког Устава гласи: Народна скупштина Републике Словачке се састоји од 150 заступника које се бирају на мандат од четири године. Текст је преузет са: <http://www.slovakia.org/sk-constitution.htm>, датум посјете: 15. 05. 2014. године. Устав Републике Србије у чл. 102. прописује: Мандат народног посланика почиње течи даном потврђивања мандата у Народној скупштини и траје четири године односно до престанка мандата народних посланика тог сазива Народне скупштине.

²⁸ Народна скупштина:

1. доноси и мијења Устав,
2. одлучује о промјени границе Републике Србије,
3. расписује републички референдум,
4. потврђује међународне уговоре кад је законом предвиђена обавеза њиховог потврђивања,
5. одлучује о рату и миру и проглашава ратно и изванредно стање,
6. надзире рад служби безбједности,
7. доноси законе и друге опће акте из надлежности Републике Србије,
8. даје претходну сугласност на статут аутономне покрајине,
9. усваја стратегију обране,
10. усваја план развоја и просторни план,
11. усваја буџет и завршни рачун Републике Србије, на приједлог Владе,
12. даје амнестију за кривична дјела.

У оквиру својих изборних права, Народна скупштина:

1. бира Владу, надзире њен рад и одлучује о престанку мандата Владе и министара,
2. бира и разрјешава суце Уставног суда,
3. бира предсједника Врховног касацијског суда, предсједнике судова, Републичког јавног тужиоца, јавне тужиоце, суце и замјенике јавних тужилаца, у складу са Уставом,
4. бира и разрјешава гувернера Народне банке Србије и надзире његов рад,
5. бира и разрјешава Заштитника грађана, и надзире његов рад,

миру, не проглашава ратно и изванредно стање, усвајати план развоја и просторни план, именовати и разрјешавати суце, предсједнике судова, итд. Чланови парламента се организирају у фракције-односно одговарајуће скупине. Ово је правило несумњиво повезано са слободом удруживања која гласи: „Појединци се удружују с циљем остваривања одређених намјера“.²⁹ Тако се према Пословнику Парламентарне скупштине БиХ чланови парламента (у оригиналном тексту: посланици), могу удруживати у клубове заступника.³⁰

Нацрт дефинира двије врсте избора за парламент у Републици Украјини: регуларне и специјалне изборе (чл. 77. Нацрта Промјене Устава). Регуларни избори се одржавају посљедње недјеље у мјесецу посљедњег дана пете године трајања мандата украјинског парламента (чл. 77. ст. 1. Нацрта Промјене Устава). Ово је корисна новина јер спомиње точно дан кад се избори морају одржати. Хрватски Устав је предвидио да се избори за Сабор требају одржати најкасније 60 дана прије истека мандата. Устав Републике Турске, као ни српски Устав не спомињу датум одржавања избора.

Сљедећи тип избора јесу специјални избори који се одржавају у року од 60 дана након објаве одлуке о распуштању украјинског парламента (чл. 77. ст. 2. Нацрта Промјене Устава). Ово рјешење је несумњиво повезано с чланком 90. Устава Украјине који предвиђа када Предсједник Украјине може распустити

6. бира и разрјешава и друге функционере одређене законом.

Народна скупштина врши и друге послове одређене Уставом и законом (чл. 99. Устава Републике Србије).

²⁹ Види о томе поближе: Центар за директну заштиту људских права, *Слобода удруживања и право на удруживање у Европи и Хрватској*, <http://www.zamir.net/~dphr/hrv/zakoni/sloboda.htm>, датум посјете: 14. 08. 2018.

³⁰ Члан 5. (Оснивање клубова посланика)

(1) У року од седам сљедећих дана, посланици могу основати клубове према члану 16. овог пословника. Клубови достављају предсједавајућем листу својих чланова, коју је потписао сваки члан, укључујући званично име клуба посланика и име његовог предсједавајућег и замјеника предсједавајућег.

(2) Предсједавајући и замјеник предсједавајућег могу се на тој дужности ротирати према договору, што ће бити наведено у листи чланова клуба.

Члан 10. (Права и дужности посланика)

(1) Посланик има право на слободу дјеловања и изражавања.

(2) Посланик је дужан бавити се питањима од политичког и јавног интереса.

(3) Права и дужности из ст. (1) и (2) овог члана посланик остварује у Парламентарној скупштини БиХ, у домаћим и међународним институцијама у које је изабран као посланик - представник Парламентарне скупштине БиХ, комуницирањем с грађанима, невладиним организацијама, представницима свих нивоа власти и политичких странака у БиХ, представницима других држава, међународних организација, на јавним скуповима, те путем средстава јавног информирања.

Види о томе поближе: *Пословник Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине*, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovik%20PD%20bs.pdf>, датум посјете: 14. колхоза 2018. године.

парламент.³¹ Слично рјешење има и Устав Републике Србије који у чл. 109. наводи: Предсједник Републике дужан је да указом распусти Народну скупштину у случајевима одређеним Уставом. Истовремено са распуштањем Народне скупштине предсједник Републике расписује изборе за народне посланике, тако да се избори окончају најкасније за 60 дана од дана расписивања. Народна скупштина која је распуштена врши само текуће или неодложне послове, одређене законом. У случају проглашења ратног или ванредног стања поново се успоставља њена пуна надлежност, која траје до окончања ратног, односно изванредног стања.

Заступници у украјинском парламенту не смије обављати ниједну другу дужност, не смију бити у цивилној или некој плаћеној служби, било какву пословну активност, или неку другу активност, усмјерену на стјецање добити, осим наставних и знанствених активности, или бити члан неког тијела или надзорног одбора твртке или организације усмјерене стјецању добити (чл. 78. ст. 2. Нацрта Промјене Устава). Ова одредба је корисна јер говори о томе да заступник јест народни заступник, својеврсни државни службеник и државни дужносник који треба бити у служби државе, а притом не обављати никакав приватни посао. Он мора бити у служби грађана и за грађане, и живјети само од своје парламентарне плаће.³² Он такођер мора бити имун и неовисан од интереса било каквих правних особа. Било какво обављање приватног посла уз заступнички мандат јест кохабитација. Овом одредбом је такођер прописан и *инкомпатибилитет* –неподобност, тј. правна неподударност истовременог обнашања функције заступника у парламенту с неком другом професијом. Проф. Арсен Бачић држи да државни дужносник који извршава законе не може у исто вријеме бити и особа ангажирана у његовом правном стварању.³³

Заступници у Украјинском парламенту уживају *парламентарни имунитет*.³⁴ Заступник не може одговоран за изражено мишљење, гласовање и

³¹ Предсједник Украјине може распустити парламент:

1) Ако у раздобљу од најдуже једног мјесеца након проведених парламентарних избора не успије формирати потребна владајућа већина,

2) Ако у раздобљу од најдуже 60 дана од дана оставке Предсједника Владе не формира нови састав Владе,

3) Ако Украјински парламент у року од 30 дана од свог регуларног засједања не започне пленарни састанак. (чл. 90. Устава Украјине).

³² Слично рјешење има и Устав Румуњске који у чл. 69. налаже да заступници у парламенту морају бити у служби грађана. Види: Constitution of the Republic of Romania, http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?den=act2_2&par1=3#t3c1, датум посјете: 15. 05. 2014.

³³ Види о томе поближе: А. Бачић: *Уставно право и политичке институције*, Студијски извори, Правни факултет у Сплиту, Сплит, 2006, 238.

³⁴ Саша Шегвић и Миа Башић тврде да заштита која се успоставља парламентарним имунитетом, у савременим увјетима има два облика: персонални и функционални. Прво, циљ је заштити заступника у вршењу његовог мандата (имунитет неодговорности), и друго, успоставити заштиту самог парламента преко одређених процесних увјета гледе

изјаве дане у парламенту, осим за казнена дјела увреде или клевете. Овдје је дакле изражено начело парламентарног заступничког имунитета. Овај институт нашао је оправдање у потреби за јамством аутономије одређеним политичким групама које имају различите интересе од интереса државе. Овдје је регулиран имунитет неодговорности који заступника штити од сваког облика казног гоњења који би се јавио тијekom мандата и у свези је с дјелом почињеним у парламенту. Овај имунитет је трајан. Против заступника не смије се покренути казнени поступак нити може бити ухићен или притворен без одобрења Украјинског парламента (чл. 80. Нацрта промјене Устава). Овај имунитет је имунитет неповредивости који значи да заступник без одобрења парламента не може бити лишен слободе нити се против њега може покренути поступак. Овај имунитет није апсолутан, јер вриједи само за вријеме трајања мандата.³⁵ Ово рјешење није логично, јер заступнику даје мандат чак и случају почињења тежег казног дјела. Стога овај имунитет треба искључити уколико заступник тијekom трајања мандата почини теже казнено дјело.³⁶ Такав примјер постоји у њемачком Уставу (Grundgesetzbuch), чл. 46. ст. 2, који гласи: Због једног дјела, које може бити кажњавано, заступник може само уз одобрење Савезне

могућности за покретање и вођење казног поступка и изрицања санкција заступнику (имунитет неповредивости). Види о томе поближе: М. Башић, С. Шегвић: *Парламентарни имунитет-теорија, правна регулатива ин пракса у сувременим демократским државама*, Зборник радова Правног факултета у Сплиту, год. 49, бр. 3, 2012, 485.

³⁵ Уставноправна теорија разликује двије врсте имунитета:

-имунитет неодговорности -који осигурава несметано дјеловање у законодавном тијелу, односно у другом тијелу чији је носитељ имунитета члан, у расправама и при гласању, односно заштити од казног прогона за изговорене ријечи, мишљење или гласање,
-имунитет неповредивости- који спрјечава лишење слободе или покретање казног поступка против члана законодавног тијела, без претходног одобрења законодавног тијела или неког другог тијела чији је носитељ имунитета члан. Престанком овог имунитета казнени поступак се може покренути, а изнимка су само тежа казнена дјела. Види о томе поближе: С. Барјактаревић, Н. Јелеч, А. Мичић, А. Османовић: *Прописи о имунитету чланова парламента и других дужносника*, Тајништво Заједничке службе Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, Сарајево, 2014, 3.

³⁶ Мандат заступника у парламенту Републике Србије прописан је чланком 103. Устава Републике Србије: Народни посланик ужива имунитет. Народни посланик не може бити позван на кривичну или другу одговорност за изражено мишљење или гласање у вршењу своје посланичке функције. Народни посланик који се позвао на имунитет не може бити притворен, нити се против њега може водити кривични или други поступак у коме се може изрећи казна затвора, без одобрења Народне скупштине. Народни посланик који је затечен у извршењу кривичног дјела за које је прописана казна затвора у трајању дужем од пет година може бити притворен без одобрења Народне скупштине. У кривичном или другом поступку у коме је успостављен имунитет, не теку рокови прописани за тај поступак. Непозивање народног посланика на имунитет не искључује право Народне скупштине да успостави имунитет.

скупштине бити позван на одговорност или ухићен, осим ако га при извршењу тог дијела или у тијеку сљедећег дана ухите.³⁷ Српски Устав у чл. 103. ст. 4. наводи: Народни посланик који је затечен у извршењу кривичног дјела за које је прописана казна затвора у трајању дужем од пет година може бити притворен без одобрења Народне скупштине. Ова одредба јест у потпуности оправдано и логично рјешење.

Престанак дужности заступника дефиниран је у чл. 81. Устава. Заступнику дужност престаје у сљедећим ситуацијама:

- оставке коју треба дати особно,
- правомоћне судске пресуде-даном правомоћности пресуде,
- судске одлуке којом је заступник проглашен мртвим или несталим-даном правомоћности пресуде,
- престанка украјинског држављанства или сталног пресељења заступника у иноземство,
- уколико у року од 20 дана од дана наступања околности које чине неспојивим обављање заступничке дужности, не успије отклонити те околности,
- уколико се није, ако је био члан странке, политичког блока, није придружио коалицији коју представља његова политичка странка, или ако је дао оставку на страначку дужност,
- смрти.³⁸

Аутор ову одредбу сматра корисном, те држи да би оставка требала бити јавно овјерена. Само јавно овјерена изјава представља праву вољу особе. Овдје је направљен још један недостатак а састоји се у чињеници што није дефиниран статус заступника који је неправомоћно проглашен кривим и осуђен затворском казном. Аутор сматра да би таквог заступника требало суспендирати до правомоћности пресуде. Мандат заступнику престаје и у случају ранијег престанка рада украјинског парламента, с тиме да се даном престанка заступника узима прва сједница новог сазива украјинског парламента. Чл. 81 ст. 6. је нелогичан. Наиме, тиме је омогућено да заступник у парламенту Украјине буде само страначка особа. Овдје се поставља питање зашто особа која је изашла из странке не може бити парламентарни независни заступник? Вјеројатни разлог лежи у јаком утјецају које странке имају у парламенту. Промјенама Устава Украјине је надлежност парламента проширена и на расписивање државног референдума у складу са законом, расписивањем избора за предсједника Украјине, те установљавању и укинућу градова и опћина, придруживању одређених мањих насеља градовима или опћинама те давања именима ненасељеним мјестима, одређивања граница

³⁷ Текст Устава Савезне Републике Њемачке налази се у: Б. Жепић: „*Сувремени политички системи*“, Логос, Сплит, 2000, стр. 283 - 320.

³⁸ Устав Републике Србије не садржи одредбу о престанку мандата заступницима, односно народним посланицима, што аутор сматра битним недостатком.

мјеста, именовања и промјене имена ненасељеним мјестима (чл. 2, 7, 29, 30. Промјена Устава). Логично је да у модерним државама парламентарног облика парламент расписује изборе за шефа државе. Гледе ставка 30. који говори о именовању и установљавању јединица локалне самоуправе, аутор држи да је нелогично да парламент даје имена насељима која немају становника, те би ст. 30. требало избацити.

Д. Глава V - Предсједник Украјине

Предсједник Републике Украјине јест шеф државе. Шеф сваке државе има неколико различитих овласти: *законодавне овласти*-сазивање парламента на изванредно засједање, распуштање парламента, *судске овласти*-које се односе на право *амнестије*- обуставе казног поступка и право *опроста досуђене казне*, те егзекутивне, тј, *извршне овласти*- право законодавне санкције, проглашавања закона, додјеле одликовања, издавања указа и именовања државних дужносника.

Предсједник Републике Украјине бира се на мандат од 5 година темељем опћег, једнаког и изравног гласовања путем гласачких листића (чл. 103. ст. 1. Нацрта Промјене Устава). Трајање мандата предсједника варира од државе до државе. Тако српски, бугарски хрватски предсједник имају мандат од 5 година, док се њемачки канцелар бира на рок од 4 године. Предвиђени су и посебни увјети за статус предсједника Републике.

Овдје је направљан значајан помак јер је напуштен сустав по којем предсједника бира парламент, као што је то случај у Француској, Бугарској и неким другим земљама. Предсједник Републике тако може бити особа с навршених најмање 35 година живота, има бирачко право, која пребива у Републици Украјини најмање 10 година прије избора, и у задовољавајућој мјери влада украјинским језиком (чл. 103. ст. 2. Нацрта Промјене Устава). Сврха ове одредбе је да ограничи могући круг кандидата за предсједника државе. Још у старом Дубровнику кандидати за кнеза су морали бити стари најмање 50 година. У овој одредби непотребан је дио који гласи: *и у задовољавајућој мјери влада украјинским језиком*. Аутор сматра ако нека особа пребива у Украјини најмање 10 година, логично је да у задовољавајућој мјери влада украјинским језиком.³⁹ Давор Бобан наводи да је Јулија Тимошенко научила украјински језик тек у својој 36-ој години, док је Виктор Јанукович

³⁹ Занимљиво рјешење има бугарски устав у чл. 93. ст. 2, а гласи: Предсједник Бугарске мора бити рођени Бугарин, животне доби најмање 40 година, има увјете за заступника у Националној скупштини Бугарске, и који има пријављено пребивалиште у Бугарској најмање 5 година. Види: Constitution of the Republic of Bulgaria, http://www.vks.bg/english/vksen_p04_01.htm#Chapter_Three, датум посјете: 15. свибња 2014. године.

украјински језик научио тек 2002. године, и то јако лош.⁴⁰ Српски Устав није предвидио посебне увјете које мора имати кандидат за функцију председника Републике. Једна те иста особа не може бити председник Украјине за више од два узастопна мандата (чл. 103. ст. 2. Нацрта Промјене Устава). Тиме се жели ограничити дуљина трајања председничког мандата и онемогућити да председничков мандат траје неограничен број пута или доживотно. Једнака одредба вриједи и у румуњском Уставу, Уставу Републике Хрватске и Уставу Републике Србије.⁴¹

Председник Украјине не смије обављати дужност парламентарног заступника, обављати дужност у тијелима државне власти или у удругама грађана, као ни обављати било које друге плаћени или подузетничке активности, или бити члан управног тијела или управног одбора надзорници у подuzeћу, које је усмјерено стјецању добити (чл. 103. ст. 4. Нацрта Промјене Устава). Проф. Арсен Бачић сматра да је ова одредба темељ за изградњу неовисне функције државног поглавара у односу на сваки парцијални интерес одређене правне особе.⁴² Аутор држи да је ова одредба исправна те сам држи да председник мора бити неовисан фактор који држи равнотежу у власти. Он је председник свих грађана, било оних који су га изабрали и оних који га нису. Он представља своју државу и не смије заступати никакве друге интересе. Аутор сматра да је стога из ових разлога требало увести и одредбу да председник након избора треба дати оставку на чланство у политичкој странци. Редовити избор за новог председника Украјине ће се одржати задње недјеље у посљедњих мјесец дана од пете године његовог мандата (чл. 103. ст. 5. Нацрта Промјене Устава). Аутор сматра да би се избор председника због дуљине трајања избора и могућих двају кругова гласовања могао продужити на 60 дана прије истека мандата, односно посљедња два мјесеца прије истека мандата.

⁴⁰ Види о томе поближе: Д. Бобан: *Украјина између ауторитаризма и демократије*, Политичке анализе, Факултет политичких знаности, Загреб, бр. 2, 2010, стр. 37.

⁴¹ Чл. 81. ст. 4. румуњског Устава гласи: Нитко не може бити председник Румуњске више од два мандата узастопно, Види: *Constitution of Romania*, http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?den=act2_2&par1=3#3c1

Хрватски Устав у чл. 94. ст. 2. наводи да Нитко не смије дуже од два пута бити председник Републике. Нитко не може више од два пута бити Председник Републике (чл. 116. ст. 2. Устава Републике Србије).

⁴² А. Бачић: *Коментар Устава Републике Хрватске*, Правни факултет у Сплиту, Сплит, 2002, 257. Устав Републике Србије има сличну одредбу која гласи: Председник Републике Србије не смије обављати нити једну јавну или професионалну дјелатност (чл. 115. Устава Републике Србије). Под овом појмом може се подразумевати дужност заступника у законодавном тијелу, тијелима локалне или подручне самоуправе, неку другу наплатну дјелатност.

Сљедећи појам су изванредни избори за председника Украјине. У случају прераног престанка дужности председника Украјине⁴³ избор председника Украјине ће се одржати у року од деведесет дана од дана престанка његове дужности (чл. 103. ст. 6. Нацрта Промјене Устава).

Новоизабрани председник Украјине обвезан је преузети дужност у року од тридесет дана након службене објаве изборних резултата, односно од тренутка полагања присега за људе на свечаној сједници Врховне Раде Украјине (чл. 104. Промјене Устава). Чл. 105. Нацрта Промјене Устава прописан је садржај заклетве-обраћања одређеном ауторитету који има посвједочити истинитост изјаве.⁴⁴

Имунитет председника Републике је дефиниран чл. 106. Нацрта промјене Устава. Председник ужива имунитет тијekom вршења заступничке дужности (чл. 106. ст. 1. Нацрта Промјене Устава). Овдје није дефинирано да ли се имунитет односи на имунитет од политичке или правне одговорности. Аутор сматра да је председник овим чланком заштићен од било какве одговорности, што председника ставља у положај монарха, руководећи се старим начелом: *The King is not wrong*. Ова одредба је погрешна, јер председнику даје потпуно заштићен статус. Председник треба одговорати за почињење сваког казненог дјела које почини тијekom свог мандата. Њемачки Grundgesetzbuch држи да председник може бити судски гоњен због непоштивања основног (устава) или неког другог закона пред Савезним Уставним судом. Румуњски устав је у чл. 95. предвидио да се ако председник почини теже казнено дјело, може бити суспендиран (чл. 95. Румуњског Устава). Андреја Шток наводи да у полупредседничком суставу, какав је у Украјини, председник има велике власти, и премда је формално одговоран парламенту, у неким подручјима

⁴³ Под тим појмом ваља подразумијевати смрт, тежа болест, неспособност за расуђивање. Српски Устав у чл. 116. ст. 3. наводи: Мандат председника престаје истеком мандата на који је изабран, оставком или разрешењем. У овом су случају оставка или разрешење изванредни начини престанка мандата.

⁴⁴ Ја (име и презиме), изабран вољом народа као председник Украјине, уз претпоставку да ову високу дужност, свечано не заклињу на вјерност Украјини. Заклињем да ћу заштити суверенитета и неовисности Украјине, осигурати за добробит домовине и добробит украјинског народа, заштити слобода и права грађана, да ћу се придржавати Устава Украјине и законима Украјине, вјежбати своје дужности у интересу свих сународњака, те повећати углед Украјине у свијету. Српски Устав наводи да текст заклетве гласи: Приликом ступања на дужност, председник Републике, пред Народном скупштином полаже заклетву која гласи: "Заклињем се да ћу све своје снаге посветити очувању суверености и цјелине територије Републике Србије, укључујући и Косово и Метохију као њен саставни дио, као и остваривању људских и мањинских права и слобода, поштовању и обрани Устава и закона, очувању мира и благостања свих грађана Републике Србије и да ћу савјесно и одговорно испуњавати све своје дужности."

надлежности уопће није политички одговоран.⁴⁵ Додуше постоје и изузеци у неким државама с полупредсједничким суставом, нпр. Руској Федерацији.⁴⁶

Међу дужности предсједника Нацрт промјене устава је ставио и расписивање референдума од државног значаја, расписивање изванредних избора за украјински парламент те доношење одлуке о престанку рада парламента- тј. законодавне власти предсједника (чл. 107. Нацрта Промјене Устава).

Ђ. Глава X - Статус Аутономне Републике Крим

Одређене промјене су вршене и у надлежностима Аутономне Републике Крим.⁴⁷ Аутономна Република Крим је једина украјинска аутономна република смјештена на горњој обали Црног Мора, на истоименом полуотоку. Површина полуотока износи 26.100 км², а посљедње службене процјене из 2007. године указују да на Криму данас живи мање од 1.973.185

⁴⁵ Види о томе поближе: А. Štok: *Šef države-funkcija in pristojnosti*, (magistarski rad odbranjen na Fakultetu za družbene vede Univerze u Ljubljani), vlastita naklada, Ljubljana, 2011, 37.

⁴⁶ Устав Руске федерације наводи одредбе о имунитету шефа државе у Четвртном поглављу које носи назив *Предсједник Руске Федерације*. Према чл. 91. Предсједник Руске федерације ужива имунитет.

Међутим изузетак је предвиђен чл. 95. који гласи: Поступак за утврђивање одговорности Предсједника покреће искључиво Вијеће Федерације, и то само темељем оптужби за велеиздају или неко друго тешко казнено дјело коју је покренула Држава Дума и потврдила закључком Врховног суда Руске Федерације темељем присутних доказа о постојању казног дјела почињеног тијekom обављања дужности предсједника Руске Федерације и закључком Уставног суда Руске Федерације којом је потврђена основана сумња о почињењу казног дјела.

2. Одлука Државне Думе о подизању оптужнице и одлука Вијећа Федерације о пропуштању предсједника усваја се двотрећинском већином гласова укупног броја чланова сваког дома законодавног тијела и на иницијативу најмање трећине заступника Државне Думе и закључка посебне комисије коју је основала Држава Дума.

3. Одлука Вијећа Федерације о одговорности предсједника Руске Федерације донијет ће се најкасније у року од три мјесеца након што је Државна Дума поднијела тужбу против предсједника. Ако одлука Вијећа Федерације није донесена тијekom тог времена, оптужба против предсједника сматра се одбијеном. Види о томе поближе: *The Constitution of the Russian Federation*, preuzeto s: <http://www.constitution.ru/en/10003000-05.htm>, датум посјете: 14. 08. 2018.

⁴⁷ Аутономија (грчки *αὐτονομία аутономиа*, самосталност) је правни положај/статус одређеног територија, социјалне или економске групе по коме они имају право на самоорганизирање (укључујући и доношење властитих правних прописа) и самоуправљање. Аутономија може значити и самосталност једне државе или дијела њезина територија, покрајине у односу на другу државу, право самосталног уређења и доношења властитих прописа, самосталност појединих институција односно скупина унутар једне државне цјелине. Види о томе поближе: одр. *Аутономија*, Опћа и национална енциклопедија у 20 књига, св. 2 , Вечерњи лист, Загреб, 2005, стр. 73.

људи. Етнички састав полуотока и даље је релативно непромијењен; већину од 58.32% чине етнички Руси (углавном досељени након Другог свјетског рата), потом Украјинци са 24.32%, Татари са 12.1% и Бјелоруси са 1.44%.⁴⁸ Аутономна Република Крим је чл. 135. Устава дефинирана као недјељиви дио Украјине и има свој парламент. Нацрт промјене устава је уз одређене овласти парламента Аутономне републике Крим увео и расписивање избора заступника у Врховна Рада Аутономне Републике Крим, као и одређивање састава изборног повјеренства Аутономне Републике Крим, те организовање и провођење локалних референдума (чл. 138. Нацрта Промјене Устава). Локални референдум може се тицати само питања од локалног значења, питања за аутономну републику Крим, нпр. уређење цеста, итд., а никако се не може тицати питања отцјепљења Крима од Украјине, јер је то питање од државног значаја и у то треба бити укључена читава држава. Аутор стога држи да је недавни референдум за одцјепљење Крима нерегуларан и правно неутемељен.

Е. Глава XI - Локална самоуправа

Локална самоуправа је дефинирана чланком 140. Нацрта Промјене Устава као право територијалне јединице, становника села или добровољној удруге становнике неколико села у једној сеоској заједници, становници насеља и градова да самостално рјешавају питања од локалног карактера у границама Устава и закона Украјине. Чланак 141. је дефинирао тијела локалне самоуправе - предсједник вијећа, предсједник опћинског вијећа, начелник територијалне заједнице и начелник области као извршна тијела, те вијеће као представничко тијело грађана. Надлежности и задаће тијела локалне самоуправе су дефиниране чланком 143. Нацрта Промјене Устава.⁴⁹ Положај, задаће локалне самоуправе у

⁴⁸ Види поближе: *Република Крим* - Wikipedia, https://hr.wikipedia.org/wiki/Republika_Krim, датум посјете: 13. 08. 2018.

⁴⁹ Надлежности тијела локалне самоуправе јесу:

- управљање имовине која је у заједничком власништву;
- одобрава програме друштвено - економског и културног развоја, те контролирати њихову provedбу;
- одобравати прорачуне појединих управних и територијалних јединица, те контролирати њихову provedбу;
- успоставити локалне порезе и доприносе у складу са законом;
- осигурати одржавање локалних референдума и provedби њихових резултата;
- успоставити, реорганизацију и ликвидацију комунална подuzeћа, организација и институција, али и врши контролу над њиховим активностима;
- рјешавање других питања од локалног значења приписана своје надлежности законом (чл. 143. Нацрта Промјене Устава). Српски Устав наводи под надлежности опћине слиједеће задатке:

Републици Србији су дефинирани Седмом дијелу Устава који носи назив „Територијално уређење“ и то у тачци 3. која носи назив „Локална самоуправа“. Јединице локалне самоуправе јесу опћине, градови и град Београд, а њихов териториј и сједиште је одређен законом. О оснивању, укидању или промјени територија јединице локалне самоуправе доноси се референдум на територију те јединице локалне самоуправе. Послови јединице локалне самоуправе финансирају се из прихода јединице локалне самоуправе, државног прорачуна као и прорачуна аутономне покрајине, у случају делегације надлежности с аутономне покрајине на јединицу локалне самоуправе, а о чему одлуку доноси скупштина аутономне покрајине (чл. 188. Устава Републике Србије). Опћине се оснивају и укидају законом, а град само законом. Град има шире надлежности од опћине, те може обухваћати и послове из надлежности опћине, као и остале надлежности. Град има свој статут, према којем може устројити двије или више опћина, на свом територију. Град Београд, главни Град Србије ужива посебан положај који је уређен Законом о главном граду и уставом. Устројство опћине одређено је статутом, којег доноси скупштина опћине, као главни орган исте. Скупштина, осим статута, доноси и остале опће акте, усваја порачун, завршни рачун, доноси план развоја и просторни план, расписује опћински референдум одлучује о избору извршних опћинских органа (чл. 191., ст. 1.- 4. Устава Републике Србије). Гледе градских извршних органа као и органа Града Београда, Устав

Опћина, путем својих органа, сукладно закону:

1. уређује и осигурава обављање и развој комуналних дјелатности;
 2. уређује и осигурава кориштење грађевинског земљишта и пословног простора;
 3. брине се о изградњи, реконструкцији, одржавању и кориштењу локалних путева и улица и других јавних објеката од опћинског значаја; уређује и осигурава локални пријевоз;
 4. брине се о задовољавању потреба грађана у области просвјете, културе, здравствене и социјалне заштите, дјечје заштите, спорта и физичке културе;
 5. брине се о развоју и унапређењу туризма, занатства, угоститељства и трговине;
 6. брине се о заштити животне средине, заштити од елементарних и других непогода; заштити културних добара од значаја за опћину;
 7. заштити, унапређењу и кориштењу пољопривредног земљишта;
 8. обавља и друге послове одређене законом (чл. 189. Устава Републике Србије).
- Опћина самостално, у складу са законом, доноси свој буџет и завршни рачун, урбанистички план и програм развоја опћине, утврђује симболе опћине и њихову употребу.
- Опћина се стара о остваривању, заштити и унапређењу људских и мањинских права, као и о јавном информирању у опћини.
- Опћина самостално управља опћинском имовином, у складу са законом.
- Опћина, у складу са законом, прописује прекршаје за повреде опћинских прописа (чл. 190. Републике Србије).

наводи да се избор истих уређује посебним законом (чл. 191. ст. 5. Устава Републике Србије).

Ж. Глава XIII - Измјене и допуне Устава

Посљедње поглавље промјене је посвећено Усвајању Уставних промјена.

Нацрт закона о Измјенама Устава Украјине, с изузетком поглавља I. - "Опћа начела Поглавље III " Избори и референдум" и Поглавље XIII "Увођење амандмане на Устав Украјине", већ усвојио већина уставног састава Врховне Раде Украјине, сматра се да је усвојен, уколико на сљедећој редовитој сједници Украјинског устава, најмање двије трећине свих заступника украјинског парламента буду гласовали у његову корист (чл. 155. Нацрта Промјена Устава). Овим је наглашено да је украјински устав ригидног карактера тј. тзв. чврсти устав који се мијења квалифицираном већином и друкчијим начином у односу на промјену закона. Поступак промјена и усвајања Нацрта Закона у поглављима I- „Опћа начела“, Поглављу III-„Избори референдум“, те у Поглављу XIII „Увођења амандмана на Устав Украјине“. Нацрт закона о увођењу измјена и допуна у Поглављу I. - "Опћа начела", Поглављу III - "Избори референдуму" и Поглављу XIII - "Увод амандмане на Устав Украјине", подноси предсједник Украјине Парламенту, који о томе одлучује двотрећинском већином свих заступника, а потом се расписује референдум.⁵⁰ (чл. 156. ст 1.1 Нацрта промјене Устава).

⁵⁰ Према чл. 203. Устава Републике Србије, приједлог промјене Устава може поднијети најмање једна трећина укупног броја народних посланика, предсједник Републике, Влада и најмање 150.000 бирача.

О промјени Устава одлучује Народна скупштина. Приједлог промјене Устава усваја се двотрећинском већином укупног броја народних посланика. Дакле, и српски Устав јест ригидни Устав.

Српски устав предвидио је и корисну могућност поновног подношења захтјева за промјену Устава: Ако не буде постигнута потребна већина, промјени Устава по питањима садржаним у поднијетом приједлогу који није усвојен, не може се приступити у сљедећих годину дана (чл. 203. ст. 3. Устава Републике Србије).

Ако Народна скупштина усвоји приједлог за промјену Устава, приступа се изради, односно разматрању акта о промјени Устава. Народна скупштина усваја акт о промјени Устава двотрећинском већином од укупног броја народних посланика и може одлучити да га и грађани потврде на републичком, (државном, оп.а.) референдуму. Народна скупштина је дужна да акт о промјени Устава стави на републички референдум ради потврђивања, ако се промјена Устава односи на преамбулу Устава, начела Устава, људска и мањинска права и слободе, уређење власти, проглашавање ратног и ванредног стања, одступање од људских и мањинских права у изванредном и ратном стању или поступак за промјену Устава.

Могуће је и поновно понијети приједлог за уставну промјену и то на следећем сазиву украјинског парламента (чл. 156. ст. 2. Нацрта Промјене Устава).

IV ЗАКЉУЧАК

Из овог чланка спознали смо бит и повијест уставних промјена у Републици Украјини. Правно речено, све ове уставне промјене имале су за циљ рјешавање борбе између парламента и председника, дакле извршне и законодавне власти за превласт у Украјини. Украјина спада међу ријетке председничке републике у свијету. Овим измјенама жели се поновно, симболички речено, жезло пребацити у руке парламента, што је корисно, јер данас парламент као законодавно тијело је изабрано од народа, исказива вољу грађана и сукладно теорији власти дужно је надzirати извршну власт и тиме имати владајућу улогу на политичкој сцени државе. Међутим, одређена питања су остала неријешена. Примјерице, одређене промјене се требају извршити гледе одговорности председника Републике који ужива монархистички положај, тј. потпуно је неодговоран за сва своја дјела, што је противно данашњем демократском друштву. Председник треба бити одговоран за дјела која почини тијekom обављања својих дужности. Његов имунитет не може бити ограничен, јер тиме он није председник државе, већ монарх, односно, боље речено, диктатор или тиранин. Надаље, председник не може имати широке овласти и не може влада бити одговорна њему, већ представничком тијелу.

Гледе статуса заступника, Устав је пропустио регулирати статус независних заступника, заступника који нису чланови ниједне политичке странке. Наиме и ове уставне промјене нису се дирале у одредбу према којој заступници даном оставке на страначку дужност престају бити парламентарни заступници.

Када се акт о промјени Устава стави на потврђивање, грађани се на референдуму изјашњавају најкасније у року од 60 дана од дана усвајања акта о промјени Устава. Промјена Устава је усвојена ако је за промјену на референдуму гласала већина изашлих бирача.

Акт о промјени Устава који је потврђен на републичком референдуму ступа на снагу када га прогласи Народна скупштина. Ако Народна скупштина не одлучи да акт о промјени Устава стави на потврђивање, промјена Устава је усвојена изгласавањем у Народној скупштини, а акт о промјени Устава ступа на снагу када га прогласи Народна скупштина.

Ante Jelavić, LL.M*

CHANGES IN THE CONSTITUTION OF UKRAINE FROM 2014.

Summary

The author shows the changes in the Constitution of Ukraine, their essence. Ukraine is a young country that has so far had three constitutional amendments. All these changes have left an indelible mark in the political life of Ukraine, and in the great significance of the impact on the lives of Ukrainian citizens. The author deals in detail recent changes in the Ukrainian constitution, which wants to change politic system of Ukraine, so that would be returned from a semi-presidential system into a parliamentary system. Also, special attention is given to the institution of the referendum, which is in last time very often misused.

Keywords: *Ukraine, Constitution, Constitutional Amendments, referendum, semi-presidential system,parliamentary system.*

* BPZ Domaćin, Split, Republic of Croatia.