

# Promjene Ustava RH

Komentar: Sandra Pernar

Danas su ovdje prisutni predstavnici iz redova politike, akademske zajednice i civilnog društva, što su uglavnom i akteri koje bismo očekivali da razmijenjuju mišljenja i vode rasprave u procesu ustavnih promjena, odnosno općenito u procesu donošenja pol. odluka.

Nažalost, u Hrvatskoj je dio tih aktera, pri čemu posebno mislim na civilno društvo, uglavnom izuzet iz političkih procesa, tj. političke elite su gotovo jedine koje u njima sudjeluju, a to se gotovo dogodilo i u procesu ustavnih promjena.

Da budem preciznija, upravo je samo civilno društvo svojim pritiskom osiguralo da se i njihovi prijedlozi promjena čuju u javnosti, premda je sama sudbina tih prijedloga i dalje neizvjesna.

S tim u vezi, čini mi se važnim ukratko ovdje proći kronologiju procesa, čime ću dodatno istaknuti problem neuključivanja šire javnosti u ovaj proces.

Dakle, u veljači prošle godine (2009.) Vlada je osnovala radnu skupinu za izradu Prijedloga Ustavnih promjena o čijem se radu nije ništa znalo do listopada prošle godine (dakle, nekih 8 mjeseci), a tada je sve imalo predznak hitnosti i bila je očita želja da se o samome prijedlogu čim prije glasuje u Saboru.

Kao reakciju na to, GONG je organizirao konferenciju za novinare ispred Hrvatskog sabora i pozvao da se promjenama Ustava pristupi ozbiljno, u skladu s Ustavom propisanom procedurom i da se u raspravu o izmjenama Ustava uključi šira javnost, s obzirom na samu prirodu Ustava kao temeljnog pravnog akata oko kojeg mora postojati društveni konsenzus.

Paralelno s time, u Saboru su započeli međusobni pregovori među vladajućih i opozicije, tj. opozicija je uputila i svoj prijedlog izmjena u proceduru, no i dalje nije bilo poziva na širu javnu raspravu. Civilno društvo, odnosno određeni broj organizacija civilnog društva koje je GONG okupio, započeo je sam provocirati javnu raspravu.

Kao prvi korak, organiziran je okrugli stol na tu temu u Saboru. Odaziv je od strane političke elite bio zanemariv – tek njih dvoje je bilo prisutno – Vladimir Šeks iz HDZ-a i Josip Leko iz SDP-a (premda, s obzirom da je riječ o predstavnicima pozicije i opozicije u radnoj skupini za izmjenu Ustava, ipak je riječ o relevantnim sudionicima).

Drugi korak je bilo organiziranje sastanaka s relevantnim dionicima – klubovima zastupnika u Saboru (HDZ i SDP), saborskim Odborom za Ustav, Poslovnik i politički sustav te novoizabranim predsjednikom Republike, Ivom Josipovićem. Sastanci su prošli više manje uspješno, pri čemu je Odbor za Ustav umjesto sastanka ponudio raspravu o više prijedloga koje su im uputile organizacije civilnog društva, ali i pojedine institucije – pučki pravobranitelj, pravni fakultet, ustavni sud... U kontekstu današnje rasprave, možda najzanimljivija rečenica izrečena na tom skupu jest rečenica koju je izrekao Vladimir Šeks o tome kako je Odbor otvorio javnu raspravu na način da su prije godinu dana poslali pisma na 4 pravna fakulteta i zatražili njihove prijedloge ustavnih promjena. Osim što je riječ o još jednom u nizu slučajeva u kojima se ističe meritornost samo i isključivo pravničke struke (uz svo dužno poštovanje svim pravnicima, vjerujem da i druge struke u puno slučajeva imaju što reći), ova rečenica pokazuje i temeljno neshvaćanje toga što bi javna rasprava trebala biti i kako bi se ona trebala odvijati.

I tu polako dolazimo do problema – s jedne strane imamo političke aktore koji smatraju velikim uspjehom činjenicu da su od jednostranih promjena Ustava od strane vladajućih napravili veliki korak ka dijalogu među političkom elitom, tj. dijalogu pozicije i opozicije, dok s druge strane imamo civilno društvo i određene institucije koje traže da proces izmjene Ustava bude participativan i transparentan. Nekako se ti zahtjevi čine razumnima i očekivanim s obzirom da su promjene Ustava političke odluke par excellence i da je riječ o izmjeni akta koji mora biti nadstranački, a nikako ne Vladin ili uskostranački. Riječ je o dokumentu koji se donosi za budućnost, a ne za jednu generaciju i oko kojega treba postojati širi društveni konsenzus, kao što sam već istaknula.

Mišljenja sam da bi proces ustavnih promjena koji se sada događa trebao biti vježba demokracije. No, on je svakako i dio procesa pristupanja Hrvatske Europskoj uniji. Nažalost, kao i u nekim drugim slučajevima, čini se da se, premda se to na prvi pogled može činiti nelogičnim, te dvije stvari isključuju.

Naime, svima nam je poznato da je sami povod za pristupanje izmjenama Ustava bilo upravo pristupanje EU. Uz činjenicu da Hrvatska mora ispuniti određene zahtjeve radi pristupanja, a koji zadiru i u odredbe Ustava, najčešće se rasprava oko Ustava ipak ticala ustavne odredbe oko referenduma, jer je da bi se pristupanje uistinu realiziralo, potrebno da tu odluku potvrde građani na referendumu. I tu se, još jedanput dogodio paradoks nedemokratskog postupanja u cilju ostvarenja pristupa europskom krugu koji se odlikuje upravo visokim standardima demokracije. Primjerice, već godinama svjedočimo tome kako se zakoni donose po hitnome postupku, odnosno bez javne rasprave, a sve uz obrazloženje da je riječ o usklađivanju zakonodavstva s europskim *acquis*-om koje mora biti žurno odrađeno. Uz slično obrazloženje, kada govorimo o odredbi u vezi referendumu, glavni pol. akteri su kroz svoje postupke otvoreno priznali da će poduzeti sve što treba da se takav ishod dogodi. Tako smo ih mogli čuti kako pričaju o tome kako traže rješenje koje će omogućiti pozitivan odgovor građana na referendumu, nudili su različita kreativna rješenja kako da se to ostvari, pri čemu nikome nije bila upitno takvo postavljanje stvari jer cilj je (svima?) jasan i odavno zacrtan – pristupiti EU!

Slijedom takvog razmišljanja, išlo se i šire, u smislu da je sada potrebno samo provesti promjene koje su nužne kako bi se ostvario taj strateški cilj (pristupanja EU), a da se sva ostala pitanja trebaju, za sada, ostaviti sa strane. No, pri tome je zanimljivo da su pojedini stručnjaci koji zastupaju takav stav, jedan od razloga za njega našli u činjenici da bi uvođenje novih pitanja u raspravu pridonijelo trgovačkim sklonostima hrvatskih političkih elita koja bi mogla dovesti do toga da zbog raznih kompromisa dođe do duge i iscrpljujuće borbe političkih aktera i odugovlačenja samog procesa (što će odgoditi i pristupanje EU), ali i eventualno omogućiti uvrštavanje kojekakvih odredbi u tekst Ustava. Drugim riječima, argument je da naše političke elite nisu dovoljno odgovorne (barem se čini da tako smatraju oni koji koriste taj argument) da odrade proces promjena u Ustavu u ovome trenutku ozbiljno i kvalitetno, odnosno da postoji realna bojazan da će kao rezultat trgovine među njima u Ustav biti unesene odredbe koje i neće biti dovoljno kvalitetne, a možebitno i zadovoljavati tek interese pojedinih grupa, a ne cijelog društva.

U kontekstu toga, smatram da svakako treba ovdje spomenuti i pravo na pristup informacijama, koje je, unatoč tome da imamo Zakon koji ga jamči još od 2003. godine, i dalje teško ili nemoguće ostvariti u Hrvatskoj (o čemu svake godine svjedoče istraživanja o provedbi Zakona koje provodi GONG, ali i neke druge organizacije civilnog društva). Upravo stoga, jedan je od prijedloga organizacija civilnoga društva da i ovo pravo nađe svoje mjesto u Ustavu (a prijedlog podržavaju i neki od ustavno-pravnih stručnjaka). Samo informirani građani mogu biti odgovorni građani, građani koji se uključuju u političke procese i kroz takvo uključivanje i samu vlast čine odgovornijom. Pravo na pristup informacijama je zapravo pravo građana na otvorenu vlast, no, nažalost, u Hrvatskoj redovito svjedočimo postupcima vlasti koji idu u suprotnome smjeru. Možda najbolji primjer u kojoj mjeri sama Vlada izbjegava biti otvorena jest činjenica da je čak i Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja i provedbe zakona, drugih propisa i akata Vlada usvojila na zatvorenoj sjednici, bez javne rasprave o konačnome tekstu, te o tome nije izdano niti priopćenje! (Jedini razlog usvajanja je valjda bio pritisak nužnog ispunjenja mjera akcijskog plana uz Strategiju suzbijanja korupcije!)

I time dolazimo do važnog pitanja – pitanja političke odgovornosti, pojma koji se još uvijek rijetko koristi, a još rjeđe realizira u hrvatskoj politici, pa mu tako, po mome mišljenju, ne svjedočimo ni kada je proces ustavnih promjena u pitanju. Odnosno, čini mi se da je hrvatska politička elita na ovome testu još jednom pokazala političku neodgovornost, još jednom ne uključivši građane u javnu raspravu, te da nije postupila kao što se od nje očekivalo.

Također, ako počemo od definicije da demokratsko vladanje počiva na kapacitetu za i prilici da se građani uključe u debatu, onda moramo zaključiti da naša vlast nije položila ni taj test, jer nije pružila takvu priliku. S druge strane, civilno društvo je pokazalo da posjeduje značajne kapacitete i ponudilo je više kvalitetnih prijedloga za izmjenu Ustava. No, ostaje pitanje: što sada s time? To što su primili nekoliko tapšanja po ramenu, što su neki od predloženih koncepata našli svoje mjesto u inauguracijskom govoru novoga predsjednika, može laskati predstavnicima civilnoga društva, no ne dovodi do konačnog cilja zbog kojeg su te prijedloge podnijeli – do stvaranja kvalitetnijeg Ustava za hrvatske građane danas te za nadolazeće generacije.

I stoga, da se poslužim nazivom ovog okruglog stola – čini mi se da imamo problem u tome što naša politička elita ovu promjenu Ustava gleda kao promjenu silom prilika (bilo da se kao sila javlja ono što uvjetuje pristupanje u Europsku uniju direktno, ili indirektno – kroz političku trgovinu), dok civilno

društvo i pojedine institucije tu vide priliku za promjenu od koje bismo svi mi, kao i buduće generacije, mogli imati višestruke koristi.

I stoga je sada osnovno pitanje: hoćemo li pustiti da prođe još vremena ili sada izvršiti dodatni pritisak da se promjene Ustava odrade kvalitetno i u skladu s dobrom demokratskom praksom koja podrazumijeva dužu, širu i iscrpnu javnu raspravu?