

REFERENDUM U KANADI

Apstrakt

U prvom delu članka, autor daje kratak teorijski pogled na instituciju referenduma i na razvoj ustavnosti u Kanadi od njenih početaka u devetnaestom veku, preko federalne krize sedamdesetih godina dvadesetog veka, pa do neuspelih nastojanja pronalaženja kompromisa između provincije Kvebek i ostatka Kanade . U drugom delu rada se govori o zakonskim okvirima institucije referenduma i održanim referendumima kako na nivou federacije tako i provincija.

Referendum kao način koji građanima omogućava učešće u donošenju za njih važnih odluka je od početka dvadesetog veka korišćen u Kanadi, ali vrhunac je bio krajem tog veka, donošenjem izuzetno značajnih odluka za opstanak kanadske federacije.

Raspisivanje referenduma je ako posmatramo federalni i provincijski nivo u velikoj disproporciji u korist provincija, jer je na federalnom nivou samo tri puta sproveden referendum. Do sada svaki održani referendum je bio konsultativne prirode, bez obaveze poštovanja rezultata. Međutim, verovatno da su rezultati referenduma bili drugačiji u Kvebeku, vlast te provincije bi svakako nastojala da, poštujući volju građana, pregovara o suverenitetu Kvebeka.

***Ključne reči:** referendum, Kanada, Kvebek, ustav, federalizam, suverenitet*

1. Uvodne napomene o instituciji referenduma

Referendum spada u najvažnije oblike neposredne demokratije, koji najdirektnije i u najvećoj meri, građanima omogućava učešće u donošenju za njih važnih odluka. Njegovo etimološko značenje dolazi od latinskog izraza *ad referendum* (što znači „nešto što treba doneti, kazati,

¹ Naučni saradnik, Institut za uporedno pravo Beograd, mail: oliver_nikolic@yahoo.com

prijaviti, izvestiti, uputiti“), tako da danas u većini država se koristi upravo reč referendum. ”Pod referendumom se podrazumeva neposredno glasanje građana o jednom pravnom aktu (ustavu, zakonu, i dr.) ili drugoj odluci (odluka o nekom teritorijalnom problemu unutar zemlje, odluka o raspuštanju parlamenta, itd., pa i ratifikaciji međunarodnog ugovora, i dr.)”². Građani iskazuju svoj stav i volju, o jasno formulisanom pitanju, na koje mogu da odgovore sa “da” ili “ne”, odnosno, “za” ili “protiv”. Obzirom da danas u svetu postoji velika raznovrsnost oblika i načina primene referenduma, ne iznenađuje postojanje različitih podela referenduma: po osnovu predmeta (ustavotvorni, zakonodavni, itd), po obaveznosti primene (obavezan i fakultativan), prema vremenu primene (prethodni i naknadni), prema obaveznosti odluke koja je doneta (obavezujući i konsultativni), itd.

”Ako bacimo kratak pogled na razvoj ustanove referenduma, videćemo da je on nastao u srednjovekovnim švajcarskim kantonima,....a druga zemlja u kojoj referendum igra značajnu ulogu jesu Sjedinjene Američke Države,.... dok u Francuskoj je ustanova referenduma u raznim periodima njene istorije igrala značajnu ulogu, a posebno za vreme Francuske revolucije”³. Međutim predmet ovog rada je nastanak i razvoj institucije referenduma u Kanadi, tako da više neće biti osvrta na istorijski razvoj referenduma.

2. Razvoj ustavnosti u Kanadi

Kanadu kao federativnu državu danas čine deset provincija i tri autonomne teritorije, a prvi akt koji je ustavno regulisao, tada novouspostavljenu državu bio je Akt Britanske Severne Amerike (British North America Act) iz 1867. godine. Ovaj akt kasnije poznat pod imenom Ustavni zakon iz 1867. godine, je od tadašnje tri kolonije Novi Brunsvik (New Brunswick), Nova Skotia (Nova Scotia) i Provincije Kanada (Province of Canada) odnosno, Zapadna i Istočna Kanada (Canada West and East), od koje su nastale Ontario i Kvebek (Quebec), stvorio četiri provincije koje su činile federativnu državu Kanadu. Kanada kao federativna država je bilo jedino moguće rešenje za buduću državu, između dve veoma suprotstavljene i različite grupacije i to sa jedne strane anglofonaca i protestanata koji su bili u velikoj većini, i sa druge strane frankofonaca i katolika koji su bili većina jedino u provinciji Kvebek⁴. “Kompromis je pronađen tako da su najznačajnija ovlašćenja, posebno iz

² P.Nikolić, *Ustavno pravo*, peto izdanje, Poslovni biro, Beograd, 1997, 244.

³ M.Jovičić, “Referendum u svetu i kod nas”, *Strani pravni život*, br. 39 iz 1963., 5.

⁴ Aktom od 1774. godine je regulisan odnos Kvebeka i ostatka Britanske Severne Amerike, a podrazumevao je korišćenje francuskog civilnog prava i slobodnog obavljanja službe Rimokatoličke crkve.

domena ekonomije, bila poverena centralnoj vladi, a frankofone iz Kvebeka je zadovoljila sama činjenica da imaju provinciju u kojoj čine veliku većinu, i u kojoj su svi politički organi pod njihovom kontrolom⁵. Kanada je bila dominion Ujedinjenog Kraljevstva, koja je zadržala potpunu kontrolu izvršne vlasti, i kreirala sebi sličan sistem sudske vlasti, a kao predstavničko telo uspostavljen je dvodomni Parlament koji se sastojao od Doma Komune i Senata.

U daljem razvoju ustavnosti u Kanadi sledi niz (od 1867. do 1975. godine) Akata Britanske Severne Amerike, inače akata Parlamenta Ujedinjenog Kraljevstva, a kasnije i Kanade (počev od 1949. godine), kojim su pridodate ostale provincije i to Alberta, Manitoba, Britanska Kolumbija (British Columbia), Saskačvan (Saskatchewan), Njufaundlend i Labrador (Newfoundland and Labrador) i Princ Edvardovo ostrvo (Prince Edward Island), kao i tri autonomne teritorije i to Severno-zapadne Teritorije (Northwest Territories), Nunavut i Jukon (Yukon), a i regulisane ostale bitne stvari za funkcionisanje države.

Šezdesetih godina dvadesetog veka, građani Kvebeka su sve više težili ka priznavanju svoje nacionalne i kulturne osobenosti kao "posebnog društva" (*Société distincte*), što je kulminiralo 1970. godine kada je zbog terorističkih akcija primenjen Akt o vojnim merama (*War Measures Act*) i suspendovana akta o ljudskim pravima. Konferencija u Viktoriji 1971. godine predstavljala je pokušaj da se prevaziđe kriza, a to je podrazumevalo "ustavnu povelju sloboda i osnovnih prava, konstitucionalizaciju jezičkih prava, što znači uspostavljanje dva zvanična jezika u Kanadi (francuski i engleski), redefinisavanje statuta Vrhovnog suda, kao i načina izbora sudija, preraspodelu zakonodavnih nadležnosti iz oblasti sigurnosti dohotka (socijalne pomoći, pomoći radne snage, dečijih do-dataka) i novu formulu ustavnih amandmana"⁶, ali je zbog nemogućnosti pronalaženja kompromisa doživela neuspeh.

Ustavna kriza na relaciji Kvebek - federalna vlada se u toku sedamdesetih godina pogoršava, posebno nakon dolaska na vlast u Kvebeku 1976. godine, Kvebeške partije izrazito separatistički nastrojene. Zbog nastojanja Kvebeka da promeni ustavni položaj, federalne vlasti nastoje pregovorima da pronađu kompromis ali bez uspeha tako da bez konsultacija sa provincijama donose Ustavni zakon 1982. godine⁷, radi

⁵ O. Nikolić, "Pitanje Ustava u Kanadi (sa posebnim osvrtom na odnos između Kvebeka i ostatka Kanade)", *Strani pravni život*, br. 1-3. iz 1996, 74.

⁶ P.Garant, "Le constitutionnalisme au Canada, trente ans de tensions, du fédéralisme au confédéralisme", referat na Trećem kongresu Međunarodnog udruženja za ustavno pravo, Varšava, 1991, 4-5.

⁷ Videti više o ovom aktu: Z.Radović, "Ustavni zakon Kanade od 1981 godine - Nova faza u razvoju kanadskog federalizma", *Strani pravni život*, br. 123, iz 1984., 3-17.

učvršćenja federalne strukture države. Da ovaj pravni akt nije doprineo rešavanju izuzetno loših odnosa Kvebeka i ostatka Kanade, govori da ta provincijska vlast u Kvebeku nije ratifikovala, tako da se nastavilo u pronalaženju ustavnog kompromisa.

Važna etapa u ustavnosti Kanade predstavlja "Sporazum iz Lejk Miča (Lake Meech)" jednoglasno donet na konferenciji 1987. godine. "Sporazum iz Lejk Miča je pokušaj da se okonča nezavršeni posao iz 1982. godine i cela svrha vođenja pregovora, je u tome da se dodje do punog i aktivnog učešća Kvebeka u ostvarenju Ustava"⁸. Zbog obaveznosti ratifikacije, od strane zakonodavnih tela svih federalnih jedinica, ovaj sporazum je propao, jer tri provincije (Manitoba, Njufundlend i Novi Brunsvik) nisu htele da ga ratifikuju.

Dalja nastojanja federalne vlasti Kanade da pronađe model ustavnog ustrojstva prihvatljiv i za Kvebek i za ostale federalne jedinice, podrazumevaju, između ostalog, "Dokument Klark" (nazvan po ministru Joe Clark-u koji je bio na čelu komiteta čiji je zadatak bio predlog ustavne reforme), "Izveštaj Aler (Allaire)" komisije koju je osnovala Kvebeška Liberalna partija, kao i konferencije u Halifaksu, Kalgariju, Montrealu, Torontu i Vankuveru održane 1992. godine sa temom ustavnih reformi. Ustavni pregovori u Šarlotaunu (Charlottetown) koji su trajali od marta do kraja avgusta 1992. godine, a na kojim su učestvovali pored predstavnika federalnih vlasti i predstavnici svih federalnih jedinica proizveo je tekst sporazuma, koji je stavljen na nacionalni referendum.

3. Razvoj institucije referenduma u Kanadi

Termin referendum se u današnjoj pravnoj terminologiji u Kanadi koristi kako za obavezujuće tako i za neobavezujuće glasanje na svim nivoima vlasti o pojedinim pitanjima, mada ima autora koji insistiraju na razlikama između obaveznosti ishoda referenduma i nazivaju ih različitim terminima, što apsolutno više odgovara duhu evropske ustavnosti⁹. U Kanadi upotreba referenduma je veoma retka i to naročito na federalnom nivou a pri tome je uvek konsultativne prirode, znači ne postoji obaveznost postupanja po ishodu organizovanog referenduma. Na nivou federalnih jedinica organizovanje referenduma je malo češće i to poslednjih par decenija, a postoji i tendencija uvođenja obaveznog referenduma.

Na federalnom nivou možemo slobodno reći da institucija referenduma je pravno veoma bazično regulisana, a ni ne pominje se ni u jednom ustavnom aktu. Iako ne postoji ni jedan zakon koji bi uredio ovu materiju,

⁸ J.D. Burnside, "Implication of Quebec's "distinct society" as recognized in the Meech Lake Accord", *Queen's Law Journal*, br. 3 iz 1988., 28.

⁹ Između ostalog videti, J.Denquin, "Référendums consultatifs", *Pouvoirs* br. 77, 1996, 81-95.

ne može da se kaže na nije bilo pokušaja¹⁰. Doduše 1992. godine je donet Zakon kojim se obezbeđuju referendumima o Ustavu Kanade (Zakon C-81), ali ni ovaj akt ne obavezuje federalnu vlast na organizovanje referendumima prilikom donošenja amandmana na Ustav, već tehnički reguliše njegovo eventualno organizovanje.

Na nivou provincija su bili održavani konsultativni referendumima i u poslednjih nekoliko decenija većina provincija su donele zakone kojim se reguliše organizovanje referendumima. Tako je Saskačvan 1991. godine doneo Zakon o referendumu i plebiscitu (Referendum and Plebiscite Act), Britanska Kolumbija je donela 1996. godine Zakon o ustavnom odobravanju amandmana (Constitutional Approval Amendment Act), po kome je provincijska vlada obavezna da održi referendum o svakom amandmanu na Ustav Kanade, pre nego što se održi glasanje u parlamentu provincije. U Alberti je 1992. godine donet Zakon o ustavnom referendumu, koji propisuje obaveznost provincijskog referendumima prilikom svake ustavne promene, u Kvebeku Zakon o referendumu je izglasan još 1978. godine, a slični zakonski tekstovi su doneti i u drugim provincijama.

4. Nacionalni referendumima u Kanadi

Slobodno može da se kaže da je održavanje referendumima na federalnom nivou prava retkost jer je do sada održano samo tri referendumima i to neobavezujuće prirode. Prvi federalni tj. nacionalni referendum je održan davne 1898. godine, a predmet je bila prohibicija alkohola. Pitanje na referendumu je glasilo: "Da li ste da se donese zakon o prohibiciji na uvoz, proizvodnju ili prodaju alkoholnih pića, vina, piva, jabukovače i ostalih alkoholnih proizvoda koja se koriste za piće". Rezultat referendumima je bio više nego tesan, tako da je za "da" glasalo 51% dok je za "ne" 49% glasača. Interesantno je što je velika disproporcija u provincijskim glasovima između frankofonskog Kvebeka gde je za "da" glasalo samo 19%, za razliku od nekih anglofonskih provincija gde je za "da" glasalo više od 80% glasača. Upravo zbog male razlike glasova i velike podvojenosti u stavu po ovom pitanju između frankofonaca i anglofonaca, Vlada na čelu sa Prvim ministrom Lorijeom (Laurier) je odbacila donošenje ovakvog zakonskog akta. Drugim rečima same provincije su svojim zakonskim aktima trebalo da donesu zakon o prohibiciji alkohola na svojim teritorijama, ali se to dogodilo tek u nekoliko manjih provincija.

Drugi nacionalni referendum je održan 1942. godine o obaveznosti služenja vojnog roka. Na celoj teritoriji Kanade za obavezno služenje vojske je bilo 66% glasača, ali i u ovom slučaju je bila velika razlika u

¹⁰ Zakon C-40 i Zakon C-9 iz 1978, Zakon C-311 iz 1988 i Zakon C-287 iz 1991.

stavovima glasača iz frankofonske provincije Kvebek i ostatka tzv. Engleske Kanade. U Kvebeku je za obavezno služenje vojske glasalo 28% glasača, dok je "ne" bilo zaokruženo u 72% glasova.

Treći i za sada poslednji održani nacionalni referendum se održao 26. oktobra 1992. godine o prihvatanju predloženih ustavnih amandmana koji su bili sadržani u "Sporazumu iz Šarlotauna". "Sporazum iz Charlottetown-a obuhvata pitanja koja se odnose na: posebni status provincije Kvebek; novu dimenziju kanadskog federalizma; principe koji obezbeđuju jednakost članica federacije; autohtone narode; akcentiranje uloge sudske vlasti (reformu Vrhovnog suda); reformu oba doma Parlamenta; prihvatanje socijalnih načela kao i zajedničkog tržišta, itd. Ovim Sporazumom status Kvebeka se donekle promenio. Kvebeku je zagarantovano zauvek 25% mesta u Domu Komuna, dok u Vrhovnom sudu ima trećinu mesta, a dato mu je pravo na veto za ustavne promene. Uz priznavanje klauzule osobenog društva, Ustav proklamuje ulogu zakonodavstva i vlade Kvebeka u zaštiti i očuvanju osobenog društva"¹¹. Referendum je tako raspisan da je Sporazum iz Šarlotauna nerazdvojiv, odnosno glasači su glasali za njegovo usvajanje ili odbacivanje, bez mogućnosti parcijalnog prihvatanja odnosno, odbacivanja njegovih delova. Za usvajanje ovog sporazuma na referendumu je glasalo 45% glasača, a ako se posmatra rezultat po federalnim jedinicama, od dvanaest u njih pet je referendum uspeo. Ovog puta nije bilo podele u političkim pogledima između Kvebeka i ostatka Kanade, obzirom da je i u Kvebeku "ne" odnelo prevagu sa 56,6% glasova. Rezultat ovog referenduma je donekle iznenađenje jer je on, pre svega, rezultat kompromisa predstavnika federalnih vlasti, svih provincija a u velikom broju i opozicionih političkih partija. Takođe je interesantno da su za odbacivanje ovog referenduma upravo glasali građani koji su njime najviše i dobili i to glasači iz Kvebeka, kao i iz zapadnih provincija i autohtonih naroda. Jedno od mnogobrojnih autora koji pruža rešenje zašto je odbijen Sporazum iz Šarlotauna kaže: "Većina u Kvebeku je glasalo NE jer ovaj sporazum nija davao Kvebeku dovoljno kontrole nad sopstvenim stvarima; mnogi u ostatku Kanade, a naročito na zapadu su glasali NE jer po njihovom mišljenju sporazum je davao suviše posebnih aranžmana za Kvebek; mnogi pripadnici autohtonih naroda su glasali NE jer sporazum nije mnogo napredovao u priznavanju njihovih zahteva; mnogi Kanadjani su glasali NE iz straha što određena prava osobenih grupa nisu adekvatno ojačana; drugi su glasali NE jer su se suprotstavljali isticanju prava osobenih grupa"¹². Takođe jedan od uzroka referendumskog debakla treba tražiti u prevelikoj heterogenosti referenduma, kojim su predložene mnogobrojne reforme, kako u sudskom sistemu, tako i

¹¹ O. Nikolić, 78.

¹² R. L. Watts, "Overview", *Canada: The State of the Federation*, 1993, Kingston, 6.

Senatu, zatim velike promene u zajedničkom tržištu, kao i osetljive teme u vezi položaja autohtonih naroda i položaja Kvebeka i njegovog odnosa sa ostatkom Kanade.

Ovo su do sada jedina tri održana nacionalna referenduma u Kanadi, iako je bilo pokušaja organizovanja još nekih i to 2004. godine o reformi izbornog sistema, a 2005. godine o pitanju istopolnog braka, ali oba ova pokušaja su propala. U prvom slučaju još uvek nije izvršena reforma, dok je 2005. godine u parlamentu donet Zakon o građanskom braku (Civil Marriage Act), kojim se legalizuju istopolni brakovi.

5. Referendumi u federalnim jedinicama u Kanadi

Ako posmatramo održavanje konsultativnih referenduma u provincijama, Kraljevska komisija za izbornu reformu i partijsko finansiranje je u svom izveštaju¹³ objavila da je održano 44 referenduma, od toga 31 u zapadnim provincijama, a većina pre 1945. godine. Nijedan referendum nije bio obavezujući, a u provinciji Novi Brunsvik je on čak i zabranjen. Interesanto da je prvi referendum u pomenutoj provinciji održan tek 2001. godine i to u vezi nekih vidova održavanja lutrije. Predmet referenduma su najčešće bili uspostavljanje ili ukidanje prohibicije alkohola, ili uvođenje letnjeg računanja vremena. Naravno, bilo je izuzetaka u vezi predmeta referenduma, ali mahom su takvi referendum održavani u zadnje dve decenije i to neretko organizovani kao glasanje preko pošte. Tako u provinciji Nova Škotska, 2004. godine je organizovan referendum o tome da treba da se dopusti kupovina nedeljom; u provinciji Princ Edvardovo ostrvo je bilo izjašnjavanje građana da li žele izgradnju mosta koji bi ih direktno povezivao sa kopnom, a 2005. godine se odlučivalo o reformi izbornog sistema, kao i u provinciji Ontario dve godine kasnije.

U Britanskoj Kolumbiji je 2002. godine održan referendum o "Sporazumu" koji se odnosio na aboridžinalske narode¹⁴ u ovoj provinciji. Glasači su se opredeljivali da li prihvataju ili ne osam predloženih principa, a koji se uglavnom tiču stečenih prava "Prvih nacija". Građani pripadnici "Prvih nacija", razne religijske grupe, i antidiskriminacione organizacije su pozvale na bojkot ovog referenduma, tako da je veoma mali broj glasača glasao i to u korist izjednačavanja svih građana, odnosno ukidanja stečenih prava građana "Prvih nacija". U ovoj provinciji su između ostali bila organizovana dva referenduma (2005. i 2009. godine)

¹³ Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, u izveštaju Reforming Electoral Democracy koju je objavilo Minister of Supply and Services iz 1991., 233.

¹⁴ Aboridžinalski narodi su autohtoni narodi i oni podrazumevaju narode koji su bili pre dolaska prvih doseljenika iz Evrope. To su "Prvi narodi", Inuiti i Metisi. Pod "Prvim narodima" se podrazumevaju različite grupe domorodaca koji ne pripadaju ni Inuitima ni Metisima.

o refermi izbornog sistema u provinciji, a 2011. godine održan je referendum o pitanjima iz poreske politike provincije.

Predmeti referenduma su neki put i bili ključni za promenu organizacije vlasti ili čak i državnog uređenja provincije. Na teritoriji Njufaundlenda su 1948. godine održana dva referenduma od izuzetne važnosti za budućnost te provincije. Prvi referendum je odlučivao o tome da li da na toj, tada teritoriji Ujedinjenog Kraljevstva, ostane kao izvršna vlast Komisija vlade (Commission of Government) ili restauracija sistema sa odgovornom vladom. Na ovom referendumu na intervenciju Britanske vlade pridodat je i treći izbor a to je konfederacija sa Kanadom. Rezultati referenduma su bili veoma izjednačeni u izboru između odgovorne vlade (44,5%) i konfederacije sa Kanadom (41,1%), dok je treća opcija dobila samo 14,3% glasova. Obzirom da ni jedna opcija nije dobila više od 50% glasa, iste godine je organizovan drugi referendum sa izborom za konfederaciju sa Kanadom ili restauracijom sistema odgovorne vlade. Ovog puta pristalice konfederacije sa Kanadom su osvojile 52,3% glasova, što je prouzrokovalo otpočinjanje pregovora oko ulaska u Konfederaciju.

Referendumi koji su bili organizovani u frankofonskoj provinciji Kvebek sigurno su privlačili najviše pažnje, i to ne samo građana te provincije, već cele Kanade, zbog višedecenijskog nastojanja da se ta provincija odvoji od ostatka Kanade. Prvi referendum koji je održan davne 1919. godine imao je za predmet legalizaciju prodaje alkohola, a pobornici legalizacije su pobedili velikom većinom glasova (78,62%). Kako je rasla popularnost nacionalističkih partija u Kvebeku, tako se sve češće govorilo o njegovom odvajanju od ostatka Kanade. To se naročito osetilo tokom sedme decenije dvadesetog veka, pa nije ništa neobično da prvi referendum o sudbini odnosa Kvebeka i Kanade je raspisan 1980. godine. Godinu dana ranije kada je postalo sasvim izvesno organizovanje referenduma, počela je debata o pitanju o kome će se glasači izjašnjavati. Posle duže polemike prihvaćena je ideja o kompleksnom i opširnom tekstu pitanja a koje je glasilo: "Vlada Kvebeka je iznela u javnost svoj predlog o otpočinjanju pregovara za novi sporazum sa ostatkom Kanade, na osnovu ravnopravnosti naroda; ovaj sporazum će omogućiti da Kvebek stekne ekskluzivno pravo da donosi svoje zakone, ubira svoje poreze i uspostavi odnose u inostranstvu - drugim rečima, suverenitet - i istovremeno da sa Kanadom održi ekonomsku povezanost uključujući i zajedničku valutu; svaka promena u političkom statusu koja proizilazi iz ovih pregovora će se realizovati samo uz narodno odobrenje preko drugog referenduma; na osnovu ovih uslova, da li dajete vladi Kvebeka mandat da pregovara predloženi sporazum između Kvebeka i Kanade?" U kampanju za "NE" uključile su se sve političke partije koje su zastupale federalni koncept Kanade, obećavajući hitne ustavne promene u korist Kvebeka ukoliko

ova opcija pobedi. U slučaju pobjede zagovornika separacije Kvebeka, bilo bi skoro izvesno da pregovori oko njegove suverenosti i nove državne veze sa ostatkom Kanade bi bili prioritet izvršne i zakonodavne vlasti ove provincije. Međutim, glasači su velikom većinom od 59,56% izglasali "NE", što separatiste iz Kvebeka nije preterano pogodilo jer su najavili borbu za novi referendum. Na neki način, kao posledica rezultata referenduma u Kvebeku je bilo donošenje od strane federalne vlasti Ustavnog zakona od 1982. godine.

Posle svih neuspešnih sporazuma, pregovora i drugih nastojanja da se reši ustavna kriza koja je potresala Kanadu u tom periodu, kao i izborne pobjede Kvebeške partije, Vlada ove provincije je raspisala referendum o suverenosti Kvebeka za 30. oktobar 1995. godine. Pre održavanja referenduma poglavice dvadesetak plemena autohtonih naroda koje žive u Kvebeku su potpisale deklaraciju u kojoj se ističe, između ostalog: "Mi poštujemo pravo Kvebeka da održi referendum o svojoj budućnosti, ali izjavljujemo da ishod referenduma neće obavezivati ili na neki drugi način uticati na naše narode i teritorije." Pre ove deklaracije su održani unutar plemenski referendumima na kojima je velikom većinom iskazana volja da autohtoni narodi žele i dalje da žive u federalnoj Kanadi.

Partijski lideri Kvebeške partije, Demokratske akcije Kvebeka i Kvebeškog bloka potpisali su Sporazum 12. juna 1995. godine o zajedničkom nastupu na referendumu, a i podneli su predlog Zakona o budućnosti Kvebeka, koji je davao pravo Nacionalnoj skupštini da proglasi Kvebek suverenim, kao i da donosi samostalno sva zakonska akta, ubira poreze i zaključuje međunarodne ugovore i sporazume. Nacionalna skupština je posle duge diskusije usvojila referendumsko pitanje koje je glasilo: "Da li se slažete da Kvebek treba da postane suveren, nakon što formalno ponudi Kanadi novo ekonomsko i političko partnerstvo, u smislu predloga Zakona o budućnosti Kvebeku i sporazuma potpisanog 12. juna 1995. godine?"

Rezultat referenduma nije bio značajan samo za građane provincije Kvebek, već za celu Kanadu jer je u slučaju proglašenja suverenosti Kvebeka, teško bilo zamisliti opstanak Kanade kao federalne države¹⁵. Rezultat na referendumu je bio više nego neizvestan jer je profederalističko "NE" dobilo 50,58% glasova, znači samo jedan posto više od pro-separatističkih struja u Kvebeku. Jasno je da ovakav rezultat ne odgovara ni jednoj strani, jer samo produžava političku agoniju i uvodi državu u stanje ustavne nesigurnosti.

¹⁵ O različitim projekcijama budućnosti Kanade bez Kvebeka videti više, R.Young, *The Secession of Quebec and the Future of Canada*, Kingston, 1995. god.; S.Dion, "The Dynamic of Secessions: Scenarios after a Pro-Separatist Vote in a Quebec Referendum", *Revue canadienne de science politique*, septembar 1995., 533-551.

Savezna vlada se ubrzo nakon održanog referenduma u Kvebeku obratila Vrhovnom sudu Kanade da protumači pravna pravila za eventualnu secesiju ove pokrajine u budućnosti. U svojoj odluci, donetoj 1998. godine, Sud je prihvatio mogućnost da se svaka kanadska pokrajina otcepi, ali samo putem temeljnih i blagovremenih ustavnih promena. Tako, ako građani Kvebeka odluče na referendumu, sa očiglednom većinom na jasno postavljeno pitanje da se otcepe iz Kanade, ovo bi stvorilo obavezu saveznoj vladi, kao i vladama drugih provincija da pokrenu pregovore oko istupanja Kvebeka iz federacije Kanade. Naravno ovakav proces bi prouzrokovao i temeljne ustavne promene na federalnom nivou. Zanimljivo je da Savezni sud u svom mišljenju nije dao preciznije objašnjenje oko termina očigledna većina i jasno postavljeno pitanje, što je nagnalo federalne vlasti da 2000. godine donesu "Zakon o pojašnjavanju" (*Loi de clarification, Clarity Act*)¹⁶. Ovim zakonom su utvrđeni uslovi pod kojima bi savezna vlada Kanade pokrenula pregovore, koji bi mogli, kao posledicu da dovedu do otcepljenja pokrajine, ukoliko je takva želja izglasana na referendumu.

Oliver Nikolić Ph.D
Research Fellow,
Institute of Comparative Law, Belgrade

REFERENDUM IN CANADA

Summary

In the first part of the article, the author gives a brief theoretical view of the institution of the referendum and the development of constitutionalism in Canada, since its beginnings in the nineteenth century, through the federal crisis of the seventies of the twentieth century, to unsuccessful efforts to find a compromise between the province of Quebec and the rest of Canada. In the second part of the article discusses the legal framework of the institution of referendum and referendums that are held both at the federal level and the provinces of Canada.

¹⁶ Više o ovom zakonu u ustavnoj hronici u časopisu *Revue française de droit constitutionnel*, br. 44, iz 2000, 907 i dalje.

A referendum, as a way that enables the citizens to participate in decision-making important for them, has been used in Canada since the beginning of the twentieth century, but the peak occurred at the end of this century, by adopting extremely important decisions for the survival of the Canadian federation.

If we look at federal and provincial levels of calling a referendum is disproportionate in favor of the provinces, because on the federal level referendum is only been called three times. So far any referendum that was held, was consultative, without the obligation to respect the results. But probably that the referendum results would be different in Quebec, the government of the province would certainly endeavored to comply with the will of the people and negotiate its sovereignty.

Key words: Referendum, Canada, Quebec, Constitution, federalism sovereignty,