

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
ФАКУЛТЕТ БЕЗБЕДНОСТИ

УСТАВНО УТЕМЕЉЕЊЕ СРБИЈЕ КАО ДРЖАВЕ

ДИПЛОМСКИ РАД

МЕНТОР:
др Мирослав Младеновић
редовни професор

КАНДИДАТ:
Ивана Пауновић 573/17

Београд, 2020. Године

САДРЖАЈ:

1. Увод.....	1
2. Почети уставности у Србији	2
3. Устави Кнежевине Србије.....	3
3.1. Сретењски Устав	3
3.1 Турски устав.....	4
1.2 Намеснички устав	7
2. Доба парламентаризма у Србији и Устав из 1888.	9
3. Политичке прилике у Србији од 1894. до 1903. године.....	11
5.1 Устави из 1901. и 1903. године.....	11
4. Уставност у првој југословенској држави.....	13
6.1 Видовдански устав	13
6.2 Септембарски устав из 1931	15
5. Уставност друге југословенске државе	18
7.1 Устав ФНРЈ	18
7.2 Уставни закон из 1953	21
7.3 Устав СФРЈ из 1963.....	22
7.4 Устав СФРЈ из 1974.....	23
6. Устав Републике Србије из 1990.	26
7. Устав Савезне Републике Југославије из 1992 (Устав треће југословенске државе) 28	
8. Уставна повеља државне заједнице Србије и Црне Горе из 2003.....	29
9. Доношење и припрема Устава Републике Србије из 2006	30
9.1 Садржај Устава Републике Србије из 2006.....	31
10. Закључак	34
11. Литература.....	37

1. Увод

Након 2006. године Република Србија је поново самостална држава када је донет и данас важећи устав. Од свог првог устава Србија је променила 13 устава и сваки устав носио је са собом разне промене и био одраз српског друштва за дате периоде.

Уколико се везујемо само за доношење и примену устава ограничавамо се искључиво на правну науку, потребно је имати ширу слику и уставни развој Србије сместити у оквиру друштвене и политичке науке.

Стварање модерне српске државе везујемо управо за њен уставни развитак који је био веома динамичан и актуелан у готово сваком периоду политичке историје Србије.

Проучавање Уставног утемељења Србије као државе нема само за циљ упознавање са прошлошћу њених политичких и правних система већ у највећој мери кореспондира са потребама савременог политичког система и разумевања истог.

Садашњост Србије везана је за њену прошлост коју не можемо мењати, можемо је зато проучити и на основу тога се усмерити а услов за потпуније и правилније разумевање на који начин се конституисала модерна српска држава је њено смештање и сагледавање у оквирима историјског, друштвеног, политичког и културног контекста у коме су политички системи настајали, развијали се и функционисали.

Питања која су за разматрање су: Како је сваки устав утицао на Србију? Да ли је увек било нужно да се увек мења устав у целости?

Богату уставну историју Србије је неопходно поделити на више целина које су за појединачну обраду: устави у Кнежевини Србији, устави у Краљевини Србији, устави у првој југословенској држави, устави у другој југословенској држави, устави у трећој југословенској држави, Уставна повеља у државној заједници Србије и Црне Горе и Устав Републике Србије.

Генерално, овом тематиком бавио се велики број аутора како са правне стране тако и са друштвено-политичке, стога је циљ овог рада да на основу општепознатих чињеница сваки устав појединачно као и саме периоде који се везују за доношење устава предочи и кроз једну јасну хронологију објасни како је доношење сваког устава утицало на само конституисање Србије као државе до дана данашњег.

2.Почеци уставности у Србији

Рађање уставног питања у Србији датира још од Првог српског устанка и формирања Правитељствујућег совјета као неке врсте централног органа власти. Совјет је образован на Народној скупштини у Боговађи 15. августа 1805. године. Првобитно је назван „Синод“ па је касније преименован. Састојао се од 12 нахијских старешина, војвода, и требало је да дели власт са Карађорђем као врховним вождом, на један недовољно дефинисан и током времена променљив начин. Совјет је био и највиша судска власт. Током свог постојања од осам година, Совјет је био учесник у законодавној, извршној и судској власти, није представљао неки демократски орган већ једно олигархијско тело чији је циљ био да ограничи власт Карађорђа.¹

По формирању Совјета уследила су два акта из 1808. и 1811. године која су претходила првом српском уставу. Први акт је уставни акт између Карађорђа и Совјета где се власт дели, и практично нико одлуке не може доносити самостално без претходног договора. Начином на који је донет овај акт можемо рећи да је то била самовоља Карађорђа и његових старешина а само уређење државе добило је према речима Стојана Новаковића обележја- „апсолутне концентрисане монархије“.²

Исти смисао имао је и други уставни акт устаничке Србије од 1811, који је био усвојен у Београду на скупштини старешина. Суштинска идеја да се владаочева власт институционално ограничи није баш заживела из разлога што је упркос донетим уставним актима Карађорђева превласт над Совјетом ипак опстала, а Совјет је „формално“ вршио законодавну, извршну и судску власт. Због наведеног борба и жеља за уставност је настављена.

¹ Миодраг Јовичић- Лексикон српске уставности 1804-1918, Филип Вишњић, Београд, 1999. (69.стр)

²Сајт Управе за заједничке послове републичких органа, Стојан Новаковић: Уставно питање и закони Карађорђева времена -Студија о постању и развићу врховне и средишње власти у Србији 1805-1811, (1907), приступљено 26.09.2020. (<https://www.uzzpro.gov.rs/biblioteka.html>)

3. Устави Кнежевине Србије

3.1. Сретењски Устав

После слома Првог српског устанка, Србија је била све до 1830. пашалук у оквиру турског царства и под апсолутистичком владавином кнеза Милоша Обреновића. Турска је под притиском Русије, Србији признала унутрашњу аутономију издавањем два Хатишерифа 1830. и 1833. године. Поново се поставило питање како организовати унутрашњу управу у земљи и још једном је отворено уставно питање.

Током 1835. године избила је старешинска буна познатија као Милетина буна коју је предводио сердар Милета Радојковић, буни је пришао и народ а главни захтев је био да кнез изда устав Србији. Милош је то и учинио, па је тако 1835. године издат први устав у Србији. С обзиром на православни празник који је био слављен дана када је поменути устав издат, устав се назива „Сретењски устав“.

Два централна органа према том уставу, кнез и Државни савет, деле законодавну и извршну власт, а једно одељење Државног савета деловало је као суд трећег и највишег степена. Осма глава овог Устава је предвиђала Народну скупштину са чак 100 посланика.³ Потпуно неочекивано, Скупштини се додељује улога уставотворног органа. Наиме кад закључе да је нужна промена Устава, кнез и државни савет сазивају Народну скупштину и заједно с њом одлучују о томе. Посебан одељак који је се односио на лична права чинио је велики корак у развоју уставности у Србији.

У конституисању модерне српске државе Сретењски устав има изузетно јаку улогу, поред Србије у којој је био први потпун и целовит устав, био је један од првих донетих устава на Балкану. Потребе српског друштва које се борило за националну еманципацију и разбијање аутократије изражене су у овом уставу. У рангу са европском уставношћу тог времена представљао је наставак српске борбе из Првог устанка и био је производ самих либералних(европких) идеја али и политичких прилика на територији Србије.⁴

³ Славиша Орловић, Вукашин Павловић - Дилеме и изазови парламентаризма (Текст:Слободан Г.Марковић, Развој парламентаризма у Србији) Факултет политичких наука, Београд 2007. (251. стр)

⁴ Опширније у: Љубомирка Кркљуш, Правна историја српског народа, Правни факултет, 2007. (153-158 стр.)

Упркос прејаком утицају односно под сувереношћу трију великих конзервативних држава, Србија је ипак успела да потпуно самостално донесе устав у који су уграђена сва она начела и принципи који су били темељ либералног грађанског поретка у време када ни многе далеко развијеније и независне европске државе још нису имале своје уставе. Изван граница Србије овај устав, очекивано, није био добро прихваћен, зато што је Србија његову израду и донешење извела самостално а још увек није била стекла своју независност. Међународни положај Србије, као и односи између великих сила чији су интереси у супротности а простирали су се на територији Србије, онемогућили су опстанак првог српског устава, који, суспензијом након непуна два месеца није практично ни заживео. Ипак, одмах после његовог суспендовања настављена је борба за уставност и следећих година у Србији се интензивно радило на доношењу новог устава.

3.1 Турски устав

Сретењски устав је био суспендован због супротстављања Аустрије, Русије и Турске у оквиру којих је Србија имала аутономију. Главни разлог због ког је устав повучен биле су одређене одредбе о личним правима и слободама као и одредбе о Народној скупштини. Слабост Србије у том моменту на челу са кнезом Милошем који се све више повлачио врло домишљато је искористила Турска, да Србији аутономној области унутрашње управе, подари устав у облику султановог хатишерифа 1838. године.

Тако је нови устав израђен у Цариграду, одатле назив Турски устав, донет је 22. децембра 1838. године а прочитан на Калемегдану 26. фебруара 1839. године. С његовим обнародовањем наступио је нови период у политичкој историји Србије.⁵ Ступањем на снагу овог устава родио се један олигархијски поредак с обзиром на чињеницу да су два централна органа власти били кнез и Државни савет, док установа Народне скупштине практично да није ни постојала, постојала је ту строго формално само као установа обичајног права и сазивана је по нахођењу кнеза и Државног савета.⁶

⁵ Драгош Јевтић, Драгољуб Поповић - Народна правна историја, Правни факултет, Београд 2015 . (128 стр.)

⁶ Орловић, Павловић-исто (251. стр)

Турски устав је био много краћи него Сретењски, потврђено је наследно кнежевско достојанство у породици Милоша Обреновића. Кнезу је поверена унутрашња управа земље, он има законодавну власт, има право на именовање чиновника, извршења закона као и заповедништво над војном силом. Такође, кнез се стара о одређивању и прикупљању јавних дажбина, издаје наредбе и упутства свим државним службеницима, надзире поступак извршавања казни и има право помиловања. Кнез бира чланове и председника Савета и учествује у избору митрополита и епископа. Други орган централне власти је Савет који се са стоји од 17 чланова, најугледнијих старешина.

Велики број одредаба Турског устава било је посвећено судовима. Овако велика пажња која је поклоњена судовима била је реакција на стање какво је било пре доношења Устава, непостојање судова као и самовољу Милоша и старешина. Доношењем Турског устава потпуно је ограничена кнежева власт.

Турски устав је омогућио модерније уређење државне власти у Србији у односу на Сретењски устав, судска и управна власт одвојене су једна од друге док је централна управа подељена на министарства.⁷

За овај период се везује све више писаних закона, са којима у јавни живот полако продире идеја законитости. Највишом вољом у држави не сматра се више искључиво лична воља владаочева, него и апстрактна воља закона. Устав од 1838. био је темељ Уставобранитељског режима. Уставобранитељима је у Србији названа група политичара која је успела да се избори за доношење Устава од 1838. и обори са власти кнеза Милоша 1839. године а потом и његовог наследника кнеза Михаила Обреновића 1842. године. Своје противљење кнезу објашњавали су одбраном устава који је кнез угрожавао.

То је време када у Србији почиње изграђивање државних установа, судске и административне организације. У овој епохи развоја српске државности су уставно и правно уобличени резултати ослободилачких устанака и српске револуције.

Устав од 1838. године је увео у државни поредак у Србији ограничену уставну монархију, са знатно смањеном улогом кнеза. Кнежева власт није ограничена путем

⁷ Опширније у : Драгош Јевтић- Народна правна историја српског народа (127-129. стр)

народног представништва, већ путем једног олигархијског тела, састављеног од старешина. Извршну власт вршио је кнез док је законодавна била подељена између кнеза и Савета. Ратко Марковић наводи: „Савет утврђује предлог закона с образложењем и доставља га кнезу на потврду. Савет и даље поставља кнез. Број чланова Савета сада је уставом одређен и износи 17 чланова (numerus clausus-затворени број), одабраних из реда старешина и „најважнији између Срба“ (члан 6). Члан Савета уживао је сталност, а могао је бити отпуштен тек пошто се његова кривица буде доказала код Порте (члан 17).“⁸

Иако производ конзервативних погледа представника великих сила, као и српских старешина, Турски устав је ипак садржао основне одредбе о грађанским правима и слободама и створио могућност постепене демократизације политичког уверења. Овај устав је био најдуже на снази, чак 31 годину. Након абдикације кнеза Милоша династија Обреновић је доведена у кризу што је и искористио Тома Вучић Перишић вођа побуњеног народа те је Милошевог наследника Михаила такође збацио са власти а династију Обреновић протерао из земље. У Србију је враћена династија Карађорђевић на челу са кнезом Александром, Карађорђевићим сином.

Период владавине Александра Карађорђевића у Србији због строгог поштовања Устава од 1838, означаје се као влада уставобранитеља. Кнез је на неки начин био подређен Савету. Олигархијска владавина савета имала је својих предности у виду доношења писаних закона, одвајање судске од управне власти, подела централне управе на министарства, увођење чиновничке независности, укидање кулука и успостављање слободне трговине. Кнез Александар се сукобио са Саветом и јачање тог сукоба довело је до поновне смене династија у Србији, тако што је враћена династија Обреновић, одлуком Светоандресјке скупштине 1858. године, која није заседала десет година пре тога.

Током свог рада Светоандрејска скупштина је иступала као суверен, орган, што је највише дошло до изражаја управо сменом кнеза Александра и поновним избором за кнеза Милоша Обреновића. У свом саставу, скупштина је имала 376 изабраних посланика од тога 63 посланика по положају, претежно из реда високих државних чиновника. Током релативно дугог заседања од готово два месеца, поред смена династија усвојила је нацрт

⁸ Ратко Марковић - Уставно право, Правни факултет, Београд 2015. (98. стр)

Закона о Народној скупштини, сходно коме је Скупштина постала сталан орган који је требало да се састаје сваке године. Међутим, овај нацрт нису прихватили Намесништво и Савет, већ су 5. јануара 1859. године донели нов Закон о Народној скупштини, којим је предвиђено да се Скупштина састаје једном у три године.⁹

Друга владавина кнеза Милоша па затим кнеза Миахила Обреновића текла је тако што је Турски устав био игнорисан. Донет је низ органских закона што је поприлично изменило садржину Турског устава. Најважнија измена тог устава је довођење чланова Савета у исти ред са државним чиновницима, кнез Миахило је сјединио све власти код себе и извршио потпуну централизацију управе. Полиција је у овом периоду такође достигла врхунац, па се друга владавина кнеза Михаила може окарактерисати као доба полицијске државе.

Целокупна ситуација навела је групу завереника да убију кнеза Михаила док је Устав Србије у том моменту био расут у више аката. Намесништво малолетног престолонаследника Милана Обреновића није имало други избор него да донесе нов устав 1869. године. Тај устав, назван је Намеснички устав и донео је многе новине у односу на претходно стање.

1.2 Намеснички устав

Период важења Намесничког устава дефинише се као доба уставности у правом смислу те речи. Овим уставом уведен је први пут парламентаризам тако што је у државни живот, поред кнеза и Савета уведена поново и Народна скупштина, која је добила овлашћења да с одлучујућим, а не као што је до тада, само са саветодавним гласом, учествује у законодавству. Устав је познавао институцију обичне и велике скупштине. Обична је вршила законодавну функцију док је велика одлучивала о избору посланика, кнеза и намесника. Четвртину посланика постављао је Кнез, а сам устав је захтевао

⁹ Опширније у: Миодраг Јовичић- Лексикон српске уставности 1804-1918, Филип Вишњић, Београд, 1999. (253-254 .стр)

неуобичајено високи кворум присутних посланика (најамње три четвртине) за рад Скупштине, док је за одлучивање захтевао већину гласова присутних посланика.¹⁰

Уз смањен делокруг надлежности Скупштине у земљи није функционисао парламентарни режим. Влада је била монархова влада, а не парламентарна влада. Државни савет се од тела које врховну власт дели са кнезом постепено претвара у највиши управни суд у земљи, чији је главни циљ да управну власт држи у границама закона. Чланове Државног савета посатвљао је кнез, а њихов број није могао бити мањи од 11 а већи од 15. Устав од 1869. проглашава нека од личних слобода и права, али омогућује истовремено закону да их сузи самим тим идеја слободног грађанина остаје парадокс. Уведена је и тражена „слобода“ штампе која је такође била сужена посебним законима.

Намеснички устав био је нека врста компромиса између демократских стремљења народа у Србији и апсолутистичких тежњи владаоца. Без обзира на ограничена права Народне скупштине, изостајање парламентарних принципа, непотпуно и ограничено формулисање грађанске слободе и права, Устав од 1869. године представљао је значајан и прогресиван корак у политичком и уставном развоју Србије у 19. веку. Први пут је овим уставом власт владаоца ограничена, не једним олигархијским бирократским телом као до тада, Народним представништвом, већ Народном скупштином. Иако Народна скупштина није у законодавству била равноправан фактор са кнезом, она је бирана од народа, састајала се сваке године и имала право доношења закона. Нови уставни поредак, у којем су чланови законодавног тела били бирани, пружио је нове могућности за развој политичког живота. Сваке треће године обављани су избори за Народну скупштину, а скупштина је заседала сваке године. Организовање и одржавање избора допринело је повезивању и окупљању политичких истомишљеника, чвршћим везама политичких првака са својим истомишљеницима и присталицама¹¹.

Можда скромно али ипак, устав је увео народне масе у политички живот и створио погодно тло за рађање политичких странака и то на модерној основи. Ако се осврнемо на Европу, овим уставом започета је изградња парламентарне монархије западноевропског типа. Србија, иако још увек вазална држава доношењем овог устава самостално, који је

¹⁰ Ратко Марковић-исто (99 стр.)

¹¹ Опширније у: Љубомирка Кркљуш-Правна историја српског народа (186-192)

изгласан на Народној скупштини задала је ударац Турској онемогућивши јој мешање у своје унутрашње послове, самим тим био је то велики корак напред. Како Турска није реаговала, од тада Србија је сама себи прописивала унутрашње уређење. Оно није више зависило од добре воље Цариграда или од утицаја великих сила заштитница, већ од унутрашњих друштвених снага у самој земљи.

4. Доба парламентаризма у Србији и Устав из 1888.

По добијању независности на Берлинском конгресу 1878, Србија се окреће уређивању свог унутрашњег живота. У то време настају политичке странке (радикална, либерална и напредна), које имају различите погледе на унутрашњу организацију државе, 1882. године Србија из кнежевине прераста у краљевину, родиле су се нове идеје које су повлачиле замену многих старих државних установа новим. Истицала се Народна радикална странка која се пре свега залагала за спровођење парламентаризма у Србији. У уставотворној (Великој скупштини) где су имали већину, радикали су издејствовали нов устав тзв. Демократски устав или у народу тада познатији као Радикалски устав из 1888. године. За почетак парламентаризма ако гледамо чињенице узимамо ступање на снагу Намесничког устава али у пракси парламентаризам је заживео тек уставом из 1888.

Основна вредност устава из 1888. је што је омогућио парламентарни систем, чија је суштина у томе што се министри на тај положај не постављају нити остају на њему по монарховој вољи, него по вољи парламентарне већине. Влада је по први пут била одговорна парламенту а не монарху. Србија је из уставне прешла у парламентарну монархију.

За период у ком је донет, био је то веома модеран устав заснован на демократским начелима, гарантујући лична права и слободе. Одредбе о уставним правима грађана су разрађене много опширније и детаљније са прописаним санкцијама у случају њиховог кршења што није било прописано у Намесничком уставу.

Грађани који су навршили 21 годину добили су право гласања, слобода избора народних представника састојала се у тајности и непосредности гласања што је била демократска тековина овог устава. Уведена је одговорност министара која може бити политичка и кривична а права Народне скупштине су била проширена, једно од њих било је пуно буџетско право.

Устав од 1888. године био је победа грађанских демократских начела, за која се народ у Србији борио још од апсолутизма кнеза Милоша. Србија је изграђивана као монархија, а од почетка је у свом унутрашњем уређењу требало да савлада основну супротност: да сачува демократске традиције народних самоуправа и да истовремено изгради јаку државу. Борба око тога добила је вид борбе између владоца и народа. Владоци су лични режим оправдавали потребом да се изгради јака државна власт, а народне масе су захтевале уставност, парламентаризам и грађанске слободе, демократизацију државне управе и самоуправу. Доношењем овог устава стављена је тачка на борбу између радикала и краља Милана, устав је био израз компромиса међу њима, јер су обе стране доживеле поразе у својој политици па су уставна решења представљала уступке обеју страна. Компромисни карактер Устава из 1888. године није произишао само из постигнутог уговора између странака, него и као производ реалних друштвених, економских и политичких прилика у Србији. С обзиром на то да Србија у то време није још била буржоаска држава са изграђеном грађанском класом и одговарајућим друштвеним и привредним институцијама, било је разумљиво да је у уставу задржана јака монархијска власт и остаци снажне управне власти и бирократског механизма.¹² Међутим, по речима Љубомирке Кркљуш: “Нема сумње да је овај устав конституисао политички систем Србије на начелима парламентаризма и буржоаске демократије, и да је он представљао један од најнапреднијих грађанских устава у Европи тога времена. На први поглед је изгледало да је његовим доношењем завршена борба између владоца и народа у корист народа, показало се да ипак није баш тако јер је устав и даље омогућавао владоцу велику власт, а оно што је био најснажнији ослонац његове власти је војска, чији је био врховни заповедник. Конзервативне политичке групе, окупљене око владоца нису биле разбијене и нису се мириле са либералним уређењем које је Устав од 1888. дао Србији, што се убрзо

¹² Опширније у: Љубомирка Кркљуш -Правна историја српског народа, Службени гласник, Београд, 2007 (205-212.стр)

показало. Осим тога, извесно је да су његове одредбе претпостављале развијенију друштвену грађанску средину, него што је била српска последњих деценија 19. века.“¹³

5. Политичке прилике у Србији од 1894. до 1903. године

За време важења устава из 1888. Радикална странка је била на врхунцу своје моћи што је резултирало буђењем жеље за успостављањем личног режима краља Александра Обреновића. 1894. године, под изговором успостављања неутралних влада, он је суспендовао Устав из 1888. и вратио на снагу Намеснички устав који је прокламовао далеко већа права краља. Био је то корак назад за Србију. Иако је краљ прогласио да је укидање Устава из 1888. и враћање Намесничког устава само привремено, ово стање потрајало је све до 1901.године, односно до октроисања новог Устава а све због опадања угледа код народа и озбиљном претњом његовом опстанку на престолу.

5.1 Устави из 1901. и 1903. године

Устав из 1901. године био је спој напредњачких и радикалских идеја. Начин на који је краљ подарио односно октроисао устав народу био је заправо противуставан акт јер ако се осврнемо на Намеснички устав који је тад био на снази а и на Радикалски устав који је суспендован видећемо да је за доношење новог устава била надлежна Велика народна скупштина. Краљ је израдио нацрт устава сам, са неколицином најближих сарадника а потом је устав прочитан пред једним ширим скупом политичара, чиновника и представника грађанства. С обзиром да је донет у априлу, назив овог устава био је Априлски устав. Србија је како стоји у првом члану устава дефинисана као наследна уставна монархија са Народним представништвом.¹⁴ Доба парламентарности је било завршено. У вези са краљевом влашћу Априлски устав увео је и новину а то је била могућност да жена наследи српски престо. Суштинска разлика у односу на претходне

¹³ Љубомирка Кркљуш -Правна историја српског народа, Службени гласник, Београд, 2007 (212.стр)

¹⁴ Сајт Управе за заједничке послове републичких органа, Прокламација краља Александра, приступљено 26.09.2020. (<https://www.uzzpro.gov.rs/biblioteka.html>)

устава је увођење дводомног парламента са Сенатом као горњим домом и Народном скупштином као доњим домом. Краљ сазива Народно представништво, отвара и закључује његове седнице. Краљ је имао право да одлаже седнице Народног представништва (не дуже од два месеца) и да распусти Народну скупштину и расписује (у року од три месеца) изборе за нову. Народно представништво има као и краљ право законодавне иницијативе, а чланови Народног представништва могу, као и чланови владе, повући своје предлоге до коначне одлуке. Устав се определио за непосланичку владу, предвидевши да министри не могу бити посланици у Народној скупштини нити путем народног избора постати сенатори. У супротном, губе мандат посланика, односно министра (члан 78).¹⁵

Државни савет задржава својство највишег управног суда, састоји се од 15 чланова, које именује краљ између наименованих чланова Сената. Државни саветници уживају сталност. Установа Велике народне скупштине била је изостављена овим уставом. Гаранције грађанских права у њему нису биле потпуне и у односу на претхдни устав биле су сужене. Радикална странка није подржавала целокупну ситуацију у земљи што је довело до сукоба са краљом а финални производ ескалације тог сукоба је нови државни удар. Наиме, 24. марта 1903. Краљ је на 45 минута пред поноћ суспендовао важећи Устав, како би за то време без пристанка Скупштине могао уместо постојећег донети нови изборни закон с много мање јемства за слободу избора, да би одмах после поноћи вратио Устав на снагу. Изборним законом који је донео краљ Народна скупштина је укинута и распуштена, а накнадним краљевим указом заказани су скупштински избори за мај 1903. Убрзо после тога дошло је до убиства Александра Обреновића, којим је угашена династија Обреновића. За краља је доведен представник друге династије, Петар Карађорђевић. Пре тога чина Народно представништво вратило је на снагу Устав од 1888, под називом новог Устава од 1903.

Поменути устав из 1903. био је правни основ за обнављање парламентарног система у Србији. Њиме су у Устав од 1888. унете одређене измене али у основи је био исти, поента је била да се монархова власт што више ограничи. Тим уставом је закључена уставност у Србији, јер је већ 1914. избио први светски рат, а после његовог завршетка

¹⁵ Ратко Марковић -исто. (103. стр)

дошло је до стварања Уједињене краљевине Срба, Хрвата и Словенаца 1918, чију је окосницу чинила Краљевина Србија.

6. Уставност у првој југословенској држави

Застрашујућа искуства из Првог светског рата и губитак скоро четвртине становиштва довела су до потребе за стварањем нове и јаке државе а то је била комбинација држава јужнословенских народа. Од идеје до реализације заједничке државе јужнословенских народа био је дуг пут али на крају успешно завршен па је у децембру 1918. године створена Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца и три године након стварања на Уставотворној скупштини усвојен је Видовдански устав. Ако гледамо са становишта уставног уређења Краљевина СХС је била нова држава а уколико гледамо са међународноправног становишта Краљевина СХС је била продужетак старе државе.

6.1 Видовдански устав

Устав је донет као што је поменуто на Уставотворној скупштини која је била поново и сазвана искључиво у те сврхе. Њеним сазивом привремено Народно представништво је престало да постоји а скупштина је остварила свој задатак нову државу уставно уредила доношењем Видовданског устава.

Према Видовданском уставу, држава СХС је, по свом државном облику уставна, парламентарна и наследна монархија, чији је службени језик српско-хрватско-словеначки, што је чисто политички формулисана замисао, пошто такав језик не постоји. Уставом је уведено централистичко државно уређење. Народна скупштина била је једнодомна, састављена од посланика које је народ тајно бирао на непосредним изборима. Бирачко право имали су мушкарци који напуне 21 годину живота.¹⁶

Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца била је по Видовданском уставу јединствена држава. Полазећи од народног јединства закључено је да оно изискује и државно јединство. Устав је у административно-територијалном погледу поделио државу на

¹⁶ Сајт Архива Југославије, Видовдански устав, приступљено 26.09.2020. (<http://www.arhivyu.gov.rs>)

области, округе, срезове и општине. Подела области је требало да се изврши законом, према природним, социјалним и економским приликама, а не према национално-историјским. Области су имале и прописано ограничен број становника. У областима и срезovima власт је била организована као самоуправна и као државна власт.

Видовдански устав је садржао и класична лична и политичка права и слободе, карактеристична за грађанске уставе. Поред њих, он је по узору на немачки Вајмарски устав, који је у своје време сматран за најлибералнији буржоаски устав, садржао и социјално-економске одредбе. Истицана је брига државе за неке социјално-економске проблеме сиромашних слојева друштва, као и предвиђање могућности интервенције државе у неким економским и друштвеним питањима. Радницима се гарантује право на организовање ради постизања бољих радних услова. Контрадикторност Видовданског устава огледала се у томе што је одређена грађанска права и слободе прокламовао али исто тако одређеним законима знао је и да их сузи и ограничи. Парламентаризам у Видовданском уставу није доследно спроведен с обзиром да је краљ упркос подели власти на законодавну, извршну и судску ипак учествовао у свакој и то на следећи начин: Народна скупштина је вршила законодавну функцију заједно са краљем, министри су одговорни и краљу али и Народној скупштини с тим што је преовлађујућа улога краља, буџетско право је припадало скупштини мада је и ту краљ имао ограничено учешће. Трећи централни орган власти био је Министарски савет а министре поставља и смењује краљ. У судовима су и судије постављане од стране краља његовим указом.¹⁷

Из свега наведеног долази се до закључка да је Краљевина СХС била наследна монархија с обележјима уставности али поприлично ограничена уставна парламентарна монархија. Цео уставни систем који је био конституисан Видовданским уставом имао је бројне слабости које нису произилазиле само из институционалних недоследности већ и из националних, политичких и привредних тешкоћа са којима се ова нова држава суочавала. На самом почетку кад је устав усвојен минималном апсолутном већином која је била потребна у скупштини и док су посланици Хрватске републиканске сељачке странке бојкотовали сам рад Уставотворне скупштине па нису ни гласали, могло се наслутити да

¹⁷ Опширније у: Љубомирка Кркљуш-Правна историја српског народа (303-308 стр.)

ће ставрање нове државе и њено уставно уређење бити проблем. Краљевина Србија је била верски и етнички поприлично хетерогена земља па се самим тим у Краљевини СХС развијала одређена тензија између Хрвата и Срба која се пренела и у сам Парламент.

Национална и политичка превирања ескалирала су у озбиљне сукобе, физичке обрачуне и чак смрт два посланика у пуцњави. У таласу свих дешавања Краљ Александар Карађорђевић је завео диктатуру и укинуо сваку борбу за демократију. Распустио је све странке као и скупштину и завео лични режим оценивши да између народа и краља не треба да буде посредник. Тако је Краљевина СХС од уставне монархије постала апсолутна монархија. У земљи је настало безуставно стање. Апсолутну, сву власт у земљи, вршио је, неограничен уставом, монарх. Суспендовањем Видовданског устава и државним ударом земља је ушла у вануставно стање. Тежило се ка националном јединству стога је 1929. године донет закон који је име државе променио у Краљевина Југославија. Под притиском унутрашњих и међународних околности ово ванредно неуставно стање морало се прекинути. И као што га је својим актом и завео, краљ га је својим актом и укинуо. Он је 3. Септембра 1931. године октроисао устав који је познат под називом Септембарски или Октроисани, није га донело народно представништво, него монарх као апсолутни суверен. Њиме је окончан овај међууставни период .

6.2 Септембарски устав из 1931

Шестојануарска диктатура 1929.године није решила ни један економски као ни политички проблем са којима се држава тада суочавала. Настанком идеје о интегралном југословенству настао је само отпор ка тој идеологији и самом националном уједињавању. Народ је то доживљавао као угрожавање националног идентитета. Режим постаје све непопуларнији у демократским областима сила западне Европе, док страни капиталисти се устежу од улагања било каквог капитала у Југославију под таквим околностима. Због неуспеха у преговорима са челницима одређених странака краљ Александар је излаз видео у повратку на ограничену уставност. Тако је донет односно октроисан устав 3.септембра, по чему је добио назив Септембарски или Октроисани устав. Садржина овог устава је била таква да је оправдавала оцену да њиме није прекинута диктатура већ је само настављена другим средствима. Из тог разлога члан 116, међу правницима је назван

„Мали устав“, јер је давао краљу право да у ванредним ситуацијама предузима мере и мимо уставних и законских прописа, али уз накнадну потврду од стране Народног преставништва.¹⁸

Устав није био никакав помак у демократизацији југословенског друштва у односу на стање створено шестојануарском диктатуром, нити је покушано решавање његових најактуелнијих проблема а то су национално и социјално питање.

Уставом од 1931. Краљевина Југославија одређена је као наследна уставна монархија (у поређењу с дефиницијом из Видовданског устава изостављена је ознака „парламентарна“, сасвим оправдано, будући да влада није била политички одговорна парламенту). Према облику државног уређења она је и даље унитарна држава. Краљ је био доминантан чинилац у организацији и раду свих власти, располагао је правом законодавне иницијативе и законодавне санкције, проглашавао је законе, објављивао је рат и закључивао мир. Иако је устав власт поделио на законодавну, извршну и судску, краљу је обезбеђено далеко највише овлашћења у свим трима функцијама власти. Народно представништво је дводомно и састојало се од Сената и Народне скупштине. Половину чланова сената именовао је краљ док је друга половина је бирана. Број браних чланова се одређивао законом, сразмерно броју становника сваке бановине. Увођењем Сената можемо приметити да је краљ вршио контролу над законима који се изгласавају јер да би закон био донет морала је то писмено да подржи једна петина чланова Сената. Народна скупштина се бирала на општим, једнаким и непосредним изборима. Посланици се бирају на четири године.¹⁹

Доношење устава од 1931. године није допринело решавању политичких проблема у држави, све је више јачао федерализам. После убиства краља Александра у Марсеју 9.октобра 1934. године није дошло до промене унутрашње политике у земљи. Избори одржани 1935. године донели су већину централистичкој влади, али и велики број гласова опозицији. Нова влада није променила курс претходне. Затим следе нови скупштински избори 1938. године који су јасно показали да је порастао број гласова које је добила Удружена опозиција, упркос притиску који је влада спровела приликом избора. Поред

¹⁸ Сајт Архива Југославије, Септембарски устав, приступљено 26.09.2020. (<http://www.arhivyu.gov.rs>)

¹⁹ Опширније у: Ратко Марковић- Уставно право(120-122 стр)

националног питања, односно политичких захтева за децентрализацију, тј. федерализацију државе, политичкој нестабилности су допринеле све теже економске прилике, непостојање демократских права и слобода. Спољнополитичке прилике такође нису биле повољне. Силе осовине су се све више мешале у унутрашње проблеме Југославије. У таквим приликама је 1939. године дошло до споразума између председника владе Драгише Цвркуловића и председника Хрватске сељачке странке др Владимира Мачека.

Споразум цвркуловић-Мачек је требало да постигне решавање националног, односно „Хрватског питања“ и започне реорганизацију државе. Споразум је предвиђао образовање заједничке владе, која ће основати бановну Хрватску, пренети на њу одређене надлежности и донети неопходне политичке законе. Поводом споразума је дошло до распуштања Народног представништва Указом од 26. августа, са позивом на 116. члан Устава и доношења Уредбе о Бановини Хрватској истог дана. Приликом доношења ових аката, влада и намесништво су се позивали на члан 116. Устава. Као што је поменуто овај члан Устава је допуштао краљу предузимање ванредних мера и одступање од уставних норми, он тешко да је дозвољавао измену Устава и уставног поретка у држави такве врсте, као што је оснивање Бановине Хрватске са њеним нарочитим државноправним положајем. Поред тога, члан 116. је налагао да се код одступања од устава или његове суспензије морала добити накнадно сагласност Народног представништва, што у овом случају није уследило. Стога се мора закључити да је доношење Уредбе о Бановини Хрватској представљало ревизију Септембарског устава и да та иста ревизија није била извршена према поступку предвиђеном за ревизију устава. Не би био ни неоправдан закључак да се радило о државном удару, јер је ревизија Устава извршена обичном уредбом, актом извршне а не актом законодавне власти. Доношење Уредбе о бановини Хрватској представља ревизију Устава од 1931. године јер су њом нарушена нека основна начела уставног уређења Краљевине Југославије и измењен уставноправни поредак у држави. Напуштени су принципи националног унитаризма и државног централизма²⁰.

Државни удар до којег је дошло 1941. године се такође може сматрати за делимичну ревизију Устава од 1931. године. Под притиском сила Осовине, али и због страха од револуционарног превирања у масама, влада Цветковић-Мачек је 25. марта

²⁰ Опширније у: Љубомирка Кркљуш-Правна историја српског народа (324-327 стр)

1941. године у Бечу потписала протокол о приступању Југославије тројном пакту, савезу сила осовине па је против тога после два дана, 27. марта избио снажан револт народа.

Влада Цветковић-Мачек је срушена, заједно са Краљевским намесништвом, те се краљ Петар II Карађорђевић прогласио за пуноправног и преузео краљевску власт. Обарање Намесништва имало је карактер државног удара. По одредбама Устава од 1931. Краљевско намесништво је требало да остане на власти до краљевог пунолетства, тиме што је краљ Петар проглашен за пуноправног пре него што је навршио осамнаесту годину повређен је устав. Државним ударом Устав није стављен ван снаге, он је и даље примењиван, јер је нова влада продужила да влада по том Уставу и по уредби о бановини Хрватској. У вези са овим питањем да ли је променом учињеном 27. Марта 1941. године извршена ревизија Устава, не постоје истоветна мишљења у досадашњој литератури.

7. Уставност друге југословенске државе

7.1 *Устав ФНРЈ*

Након окупације а пре доношења устава ФНРЈ из 1946. године Југославија се налазила у неком међууставном периоду где је правно била уобличена одлукама АВНОЈ-а које су биле претеча Устава из 1946. Принципи народне суверености и републиканског облика владавине у једној држави федералног државног уређења проистекли су управо из одлука АВНОЈ-а и биле су темељ Устава ФНРЈ. Држави која је била под окупацијом било је потребно међународно признање као и да се револуционарне идеје народа пренесу на папир и добију карактер највишег правног акта, зато је одржано треће заседање АВНОЈ-а. На трећем заседању АВНОЈ-а створена је Привремена народна скупштина и њен главни задатак био је доношење устава. Уставу су претходила три закона: Закон о Уставотворној скупштини, Закон о бирачким списковима и Закон о избору народних посланика за Уставотворну скупштину. Након што је конституисана, Уставотворна скупштина са своја два дома (Савезна скупштина и Скупштина народа) отпочела је заседање у трајању од

29. новембра 1945. до 1. фебруара 1946. На седници оба дома, 31. јануара 1946. усвојен је и проглашен Устав ФНРЈ.²¹

Једна од битнијих карактеристика устава ФНРЈ била је сличност са Уставом СССР-а из 1936.године која је настала као последица присвајања сличног искуства земље која је већ прошла социјалистичко-друштвену изградњу, док је Југославији то тек следовало. Конкретно делови о друштвеној својини и државном уређењу су урађени по угледу на Совјетски модел уставности.²²

Члан 1. Устава ФНРЈ гласи: „ Федеративна Народна Република Југославија је савезна држава републиканског облика, заједница равноправних народа, који су на основу права на самоопредељење, укључујући право на отцепљење, изразили своју вољу да живе заједно у федеративној држави.“²³ Из ове уставне дефиниције видимо постојање више југословенских народа уместо својевремене фикције о једном народу или једној нацији као и напуштање унитарног државног уређења. Утврђен је састав федерације где је народ у оквиру република био слободан и равноправан и функционисао је по систему двојне државности - савезне и шест држава чланица.

У федерацији је било шест држава чланица које су на основу свог права на самоопредељење одлучиле да живе заједно у новој Југославији али је свака имала своју територију, државне ознаке (грбове и заставе), доносиле су своје уставе, законе и државу уређивале у складу са њима. Свака федерална јединица била је суверена онолико колико је то било у складу са савезном државом тј њихова сувереност била је ограничена самим концептом власти и од стране извршно-политичких органа.

Следећи члан који је апсолутно вредан помена је члан 6. Устава ФНРЈ који гласи: „У Федеративној Народној Републици Југославији сва власт произилази из народа и припада народу. Народ остварује своју власт преко слободно изабраних представничких органа државне власти, народних одбора, који су, од месних народних одбора до скупштина народних република и Народне скупштине ФНРЈ, настали и развили се у

²¹ Опширније у: Ратко Марковић, Уставно право, Правни факултет, Београд, 2015 (133-135 стр)

²² Љубомирка Кркљуш -Правна историја српског народа, Службени гласник, Београд, 2007 (370.стр)

²³ Милутин Срдић, Ратко Марковић -Устави и Уставна документа Социјалистичке Југославије 1942-1988, Научна књига, Београд, 1989. (31.стр)

народноослободилачкој борби против фашизма и реакције и који су основна тековина те борбе.“²⁴

Овај члан је доказ да Устав ФНРЈ није строго правно формулисан највиши правни акт који је настао из главе правника већ је израз објективне стварности тог доба која се огледала у револуционарним идејама народа.

Што се тиче органа власти, Устав ФНРЈ је прописивао да је Народна скупштина врховни законодавни орган и бирала је Президијум Народне скупштине на заједничкој седници оба дома.

Президијум је ново тело, први пут уведено овим уставом и састојао се из Председника, шест потпредседника, Секретара и највише тридесет чланова.

Устав је прокламовао одређене надлежности Президијума међу којима су сазивање и распуштање скупштине, расписивање избора, тумачење закона, проглашавање закона, оцењивање колико су закони република у складу са савезним законима и слично.

Највиши извршни орган власти била је Влада ФНРЈ која је функционисала у складу са уставом и савезним законима. У њеном саставу били су: председник, потпредседници, министри, председник Савезне планске комисије и претседник Савезне контролне комисије.²⁵

За време важења Устава ФНРЈ интервенција државе је била снажна у привреди која се огледала у државној својини над средствима за производњу. Фонд државне својине над средствима за производњу створен је национализацијом и одређеним законима чији је правни основ био положен у Уставу ФНРЈ. У суштини у државну својину прешла су сва приватна привредна предузећа савезног и републичког значаја али и локалног значаја. Држава је у име радничке класе руководила и располагала друштвеним капиталом, такође држава је имала доминантну улогу и у области политичког система. Државни апарат који је срастао с партијским, због обимних активности државе, јачао је и почео је да се осамостаљује. Процес консолидације власти радног народа затим спровођење програма

²⁴ Исто-(32.стр)

²⁵ Сајт Архива Југославије, Устав ФНРЈ, приступљено 26.09.2020. (<http://www.arhivyu.gov.rs>)

национализације у таквим условима привредне неразвијености, лоше администрације и заосталости становништва довели су до јачања извршних органа власти конкретно владе и извршних одбора што је био конкретни пут за прелаз из приватне својине у нову државну својину којом је управљао државни апарат. Тако је влада дошла у ситуацију да је добила превласт над скупштином а демократски централизам полако се претварао у бирократски па је сама бирократија постала владајући друштвени слој.

Излаз из ове ситуације био је смањење моћи државног апарата и радничко самоуправљање, те промене су Уставноправно и изражене у Уставном закону из 1953. године.

7.2 Уставни закон из 1953

Непотпун и целовит Устав, са правне стране дефинисан као уставни закон али његов значај је био велики и у овом периоду Социјалистичке Југославије направио је прекретницу и довео до друштвених промена широких размера.

У првом члану овог уставног закона наведено је следеће: „Федеративна Народна Република Југославија је социјалистичка демократска савезна држава суверених и равноправних народа.“ У први план избија принцип народне суверености као и народ који је равноправан и има исто класно обележје, у овом случају је то био радни народ што се и дефинише у другом члану, где је прокламовано да власт припада радном народу.²⁶

Самоуправљање радног народа и произвођача утицало је на државни апарат, највише на састав парламента. Формирана је нова категорија бирача-произвођачи па је настало „веће прозвођача“. Што се тиче поделе власти, највиши орган власти федерације била је Савезна народна скупштина док су Президијум Народне скупштине ФНРЈ и влада ФНРЈ престали да постоје. Два извршна органа Савезне народне скупштине били су председник републике и Савезно извршно веће. Надлежности Савезне народне скупштине

²⁶ Марковић, Срдић-исто (55.стр)

биле су доношење устава, постављање председника, постављање чланова СИВ-а и постављање судија Савезног врховног суда.²⁷

Принцип демократског централизма је био напуштен, председник Републике био је председник Савезног извршног већа а оба органа била су својим радом одговорна Савезној народној скупштини.

Једно од битнијих обележја уставног система који је успостављен овим уставним законом било је дефинитивно самоуправљање радног народа и произвођача.

За време свог важења Уставни закон је ускладио уставни систем са друштвеним променама које су се десиле али је створио услове за даљи економски па и демократски развој Југославије.

Југославија је кренула да гради сопствени модел социјализма што се могло видети у Уставном закону из 1953. године, отргла се једним делом од Совјетског модела уставности и наставила свој пут ка изградњи аутентичног политичког система.²⁸

7.3 Устав СФРЈ из 1963.

Устав СФРЈ из 1963. године није рађен ни по какавом узору европске уставности тога времена, био је потпуно аутентичан по свом садржају. Због карактера норми, политичких и правних израза који су више били примерени политичком програму него правном акту, као и због идеолошког садржаја у великој мери, овај устав је попримио димензије друштвене повеље²⁹.

Уводни део устава био је веома опширан и садржао је основна начела социјалистичког друштва док је нормативни део садржао друштвено и политичко уређење, организацију федерације и на крају уставне амандмане. Што се тиче друштвеног и политичког уређења он је садржао опште одредбе економског и политичког уређења а део о организацији федерације тичао се нормативног уређења и поделе надлежности

²⁷ Сајт Архива Југославије, Уставни закон ФНРЈ из 1953, приступљено 26.09.2020.
(<http://www.arhivyu.gov.rs>)

²⁸ Марковић, Срдић-исто (20 стр.)

²⁹ Исто (23. Стр)

између федерације и република. Превласт је имао савезни устав односно савезно право у односу на републику. Држава је променила назив у „Социјалистичка Федеративна Република Југославија“ и увела је новине у редовима државних институција као што су Уставни суд и Савет федерације. Југославија је била прва социјалистичка земља у свету која је увела институцију Уставног суда.

Савезна скупштина састојала се од пет већа (Савезно веће, Привредно веће, Просветно културно веће, Социјално-здравствено веће и Организационо-политичко веће) и због тога Слободан Г. Марковић истиче: „Са пет већа Савезна скупштина је Уставом из 1963.године добила корпоративистичке елементе сродне фашистичкој идеологији чиме је изгубила улогу представника грађана, и постала формално место за представљање струковних интереса и говорница комунистичке партије.“³⁰ .

Основно обележје Устава СФРЈ било је то што је самоуправљање представљало полазни принцип уређења политичког система Југославије. У члану 71. стоји да је „Радни народ једини носилац власти и управљања друштвеним пословима.“ Једноставно право грађана на друштвено самоуправљање постаје неприкосновено. Устав је настојао да руководећу улогу у систему државне власти има радничка класа, тежило се ка томе да једини носилац власти у политичком систему буде радни човек. Динамичан друштвени развој довео је да устав претрпи одређене промене у виду амандмана, па је у три наврата донето 42 амандмана. Овим изменама промењен је карактер федерације, права националних мањина изједначена су са народним правима, аутономне покрајине су постале категорије савезног устава, уведене су и нове области самоуправљања итд.

Створио се нови уставни систем другачији од оног који је првобитно одређен текстом устава 1963. године, на крају је заокружен доношењем новог Устава СФРЈ од 1974. године.

7.4 Устав СФРЈ из 1974

Безброј пута критикован у јавности, ниског правног квалитета и са епитетом најдужег устава на свету, Устав СФРЈ из 1974. године био је један од главних разлога за

³⁰ Павловић, Орловић, (Г.Марковић)-исто (258.стр)

распад Југославије. У правној науци постоји висок степен сагласности о томе да устав сваке земље мора бити кратак са јасно изложеним основним начелима друштвеног уређења и прецизно утврђеним правима и обавезама тако да их сваки грађанин без тешкоћа разуме и упамти. Са 406 чланова, неадекватном терминологијом, одредбама којима је место у законским и подзаконским актима Устав СФРЈ се није придржавао наведених начела.

Основе овог устава положене су у Уставу из 1963. године, чак је у преамбули Устава СФРЈ наглашено да поред промена које овај устав доноси он садржи и усклађене одредбе Устава из 1963. Стога је на овај начин и декларативно продужен уставни континуитет федеративног и самоуправног система али и изградње социјалистичког система у Југославији. Полуга изградње социјалистичког друштва није држава, већ слободни радни човек и самоуправљач самим тим Устав СФРЈ није искључиво највиши правни акт државе, већ је и одраз социјалистичког самоуправног друштва. Устав СФРЈ је економски и политички исцрпео земљу. Генерално, самоуправљање је било деформисано и неразвијено јер је било сведено на ниво друштвене микро-структуре и било је подређено органима власти, од општина до покрајина и република. Радничка класа је сведена на скупину колектива која се бори за расподелу дохотка и није била представљена ни у Савезној скупштини. Поред нефункционисања самоуправног система економски недостаци овог устава били су институционализација друштвене својине и недовољно развијен концепт тржишног механизма.

Што се тиче органа државне власти, уместо тадашњих пет већа Скупштину СФРЈ су чинили Савезно веће и Веће република и покрајина. Једно веће је представљало самоуправљаче а друго интересе република и покрајина тако да скупштина није представљала интересе грађана. Слободан Г. Марковић наводи: „Тиме је поново нестао грађанин, а скупштина је стављена у функцију свеопште дискриминације оних грађана који нису припадали ни самоуправним организацијама ни друштвено-политичким организацијама. Скупштина је сведена на давање унутршње и спољне легитимности

комунистичком поретку, и на заштиту републичких и покрајинских комунистичких олигархија.“³¹

Јосип Броз Тито је председник „без ограничења и трајања мандата“. Једна од највећих новина Устава СФРЈ од 1974. Био је делегатски систем тј. делегатски начин конституисања органа и тела у којима се доносе одлуке, почев од основних самоуправних организација, па све до скупштина друштвено-политичких заједница. Механизам делегатског система функционисао је тако што радни људи у уставу наведеним облицима самоуправних организација и заједница формирају своје делегације ради остваривања својих права и дужности. Делегација је била веза између самоуправне основе друштва и делегата као члана скупштине. У члану 137. Устава СФРЈ стоји: „Полазећи од интереса и смерница основних самоуправних организација и заједница и опште друштвене интересе и потребе, делегација утврђује основне ставове за рад делегата у скупштини и за њихово учешће у одлучивању. Делегације су дужне да о свом раду и раду делегата у скупштини извештавају основне самоуправне организације, односно заједнице, и за свој рад одговорне су тим организацијама, односно заједницама.“³² Између бирача(самоуправних организација и заједница) и посланика у скупштинама(делегата) уместо непосредног избора, обезбеђује се интересна непосредност што се види у наведеном члану устава.

Устав СФРЈ претрпео је одређене промене у виду 48 амандмана донетих у два наврата, осам амандмана 1981.године и четрдесет амандмана 1988.године. Промене су се тичале друштвене својине, спровођења начела колективног рада, одлучивања и одговорности, извршавање савезних закона итд.

Дезинтеграциона својства овог устава огледају се у томе што је легализовао право на самоопредељење и отцепљење, али није било јасно дефинисано да ли су носиоци тога права народи или републике. Уведен је консензус покрајина и република при доношењу одлука укључујући и промену устава. Идеја консензуса сама по себи није била лоша али у пракси се показала као готово немогућа, републике и покрајине су често имале донекле различите интересе па је било тешко донети одлуку по принципу једногласности.

³¹ Павловић, Орловић(Г.Марковић)-исто (258 стр)

³² Марковић, Срдић -исто (237стр)

Сепаратизам и партикуларизам су јачали и довели до потпуне дезинтеграције Југославије.³³

По питању економије, републике су се херметички затварале у оквиру својих граница и припремале терен за потпуну независност.

Распадање савезне државе било је извесно а први корак начинила је Словенија па је такорећи појачала уставну кризу и распад СФРЈ тако што се једностарном одлуком отцепила од Југославије а по њеном моделу исто су учиниле Хрватска, Македонија и Босна и Херцеговина. Састав Југославије се променио овим једностраним актима и све је било супротно од савезног устава, грубо је нарушена државна сувереност, независност и територијална целокупност која је прокламована Уставом СФРЈ.

После сецесије четири федералне јединице, у СФРЈ су остале Црна Гора и Србија. Бирачи у Црној Гори су се непосредно изјаснили на референдуму да Република Црна остане у заједничкој држави са другим републикама које то буду желеле, а народна скупштина Републике Србије је дала пуну подршку највиших представника Републике Србије и Републике Црне Горе о заједничкој држави. У априлу 1992. године донет је Устав Савезне Републике Југославије а пре тога Устав Републике Србије 1990. године.

8. Устав Републике Србије из 1990.

У септембру 1990. године од стране 242 посланика у скупштини изгласан је и донет Устав Републике Србије једногласно. Из имена државе Србије избачен је префикс „социјалистичка“ док је покрајини Косово враћен стари назив Косово и Метохија. Власт се делила на законодавну, извршну и судску. Скупштина је имала 250 посланика који су бирани на непосредним тајним изборима исто као и председник Републике.

Овим уставом у Србију је уведен полупредседнички систем. Дакле насупрот тада важећем скупштинском систему власти, појачана је била улога председника републике.

³³ Опширније у: Горан Марковић- Устав СФРЈ из 1974, гробар друге Југославије? Са сајта: (<https://www.noviplamen.net/>), приступљено 26.09.2020.

Радикална промена коју је овај устав унео је вишепартијски систем и право слободног политичког удруживања и деловања за разлику од претходног режима у ком је био једнопартијски систем на снази. Скупштина Србије према овом уставу је требало да постане представник грађана али то није успела, њен значај у том периоду се огледао у томе што је то било једино место где се могао чути глас демократске опозиције.

Уставом из 1990. грађанин постаје носиоц суверене власти док се доминантна улога радног човека брише, људска права и слободе добијају на значају уводи се слобода предузетништва и тржишног привређивања, прокламовано је начело владавине права и социјалне правде као и заштита права националних мањина.

Комунистичку партију Србије, Слободан Милошевић је претворио у Социјалистичку партију Србије али је идеологија, кадар, имовина и ауторитарни начин владавине остао исти. Вишепартијски систем је заправо допринео да Милошевић и опстане на власти до 2000. године с обзиром да је само на првим вишестраначким изборима СПС имао већину али је зато уз помоћ других странака опстао на власти. Славиша Орловић о његовој владавини истиче : „Уставна позиција и моћ председника не коинцидирају увек са његовом реалном моћи. Тадашње интерпретације Устава указивале су на изузетно велику моћ председника Републике.“³⁴ Милан Матић је следећим речима описао моћ председника републике по Уставу из 1990. године: „Одлучивање без потписа, ингеренција у сфери одбране, проглашавање ванредног стања, могућност доношења уредаба са законском снагом. Поред тога, позиција шефа државе знатно је ојачана и начином његовог избора (непосредно).“³⁵ Свакако не можемо рећи да је ауторитарни режим Милошевића настао из недостатака Устава из 1990. већ је једноставно то био производ самог његовог начина владања, његовог личног режима, устав са идеолошког становишта био је прекид самоуправно-социјалистичког система вредности и учињен је корак ка демократији западноевропског типа.³⁶

Устав Републике Србије престао је да важи у новембру 2006. године када је донет и да

³⁴ Славиша Орловић - Политички живот Србије између партократије и демократије, Службени гласник, 2008 (115. стр)

³⁵ Милан Матић - Политички систем, 2007, Чигоја Штампa, Београд (345.стр)

³⁶ Опширније: Миша Ђурковић Уредник, текст -Зорица Радовић Доношење устава (27-37стр)

9. Устав Савезне Републике Југославије из 1992 (Устав треће југословенске државе)

Устав СР Југославије био је уставноправно уобличавање остатка Југославије после горепоменутог распарчавања. Југословенска федерација опстала је са минималним бројем федералних јединица после којег држава више није федерална већ постаје унитарна.

Органи Савезне државе преко којих се спроводила политика и извршавање савезних закона били су: Савезна скупштина коју су чинили Веће грађана и Веће република, председник републике, Савезна влада коју су сачињавали председник, потпредседник и министри, Савезни суд, савезни државни тужилац и Народна банка Југославије.³⁷

Историја је показала и ван граница Србије (нпр Чехословачка) да опсатнак федерације са две чланице је готово немогућ јер ту су две чланице једна наспрам друге и нема треће стране која би евентуално могла да смири тензије уколико до истих дође, самим тим Устав СР Југославије је био чист промашај. Тешко је било направити хармоничну федерацију од две федералне јединице а од те две, једна у овом случају Србија, је била скоро петнаест пута бројнија од Црне Горе, са драстично већом територијом и оно најбитније већим друштвеним производом. Све ово је утицало да Црна Гора која је била слабија од Србије у сваком смислу добије већа права од јаче Србије због тежње ка равноправности федерације. Црна Гора је у Већу грађана имала тридесет савезних посланика а према броју бирача требало је да има свега шест савезних посланика, према овоме испада да је глас грађанина Црне Горе вредео много више од грађана Србије.³⁸

Докле год је владала хармонија и слога међу федералним јединицама федерална држава је могла да функционише. Заостравањем односа између политичких већина у федералним јединицама опстанак федералне државе доведен је у питање. Доношењем уставних амандмана из 2000. године којима су уведени непосредни избори за федерални

³⁷ Сајт: Архив Југославије, Устав СРЈ 27. април 1992. приступљено 26.09.2020.

(<http://www.arhivyu.gov.rs/active/sr-cyrillic/home.html>)

³⁸ Опширније у: Р.Марковић, Уставно право (146-147 стр)

дом као и непосредни избори за председника Републике створила се тензија између Црне Горе и Србије где се Република Црна Гора све више удаљавала од Републике Србије и конституисала као самостална држава.

СР Југославија је престала да постоји тако што се разложила на две државе, на Србију и на Црну Гору. Процес је био такав да су ове две државе од република чланица федералне државе постале пре свега државе у правом смислу речи, да би начиниле споразум где су формирале државну заједницу и постале чланице те државне заједнице.

10. Уставна повеља државне заједнице Србије и Црне Горе из 2003

Основни правни акт државне заједнице Србије и Црне Горе била је Уставна повеља која је донета како би објединила ове две државе чланице. Повеља је трајање државне заједнице ограничила на три године а по истеку три године државе чланице су могле да покрену поступак за промену државног статуса. Права сврха стварања државне заједнице и правним уобличавањем Уставном повељом на орочени период од три године била је у томе да се легализује осамостаљење Републике Црне Горе, да на миран, постепен и правно поткован начин иступи из државне заједнице. За настанак Уставне повеље више се ангажовала међународна заједница него државе чланице и било је јасно при њеном настанку да је Република Црна Гора ступила у државну заједницу под спољним притиском. Што се Републике Србије тиче ту је било јасно да је државна заједница била изузетно слаб државни савез и да је то само био прелазни период за ове две државе пред потпуну самосталност.

Република Црна Гора је искористила могућност коју јој је гарантовала Уставна повеља па је по истеку пробне три године иступила из чланства државне заједнице, тако што су грађани Републике Црне Горе на референдуму 2006. године изгласали независну Републику Црну Гору са међународно-правним субјективитетом.

Осамостаљивањем Републике Црне Горе, и Република Србија је постала самостална, суверена држава. Примарни задатак Републике Србије био је доношење

Устава како би се начисто конституисала као самосатлна држава. Устав Републике Србије од новембра 2006. године донет је по претходном уставотворном поступку односно по поступку предвиђеном у Уставу из 1990. године, тим потезом очуван је уставни континуитет.

11. Доношење и припрема Устава Републике Србије из 2006

Пред сам крај владавине Слободана Милошевића, уставни хаос у СРЈ па и у Републици Србији је достигао толико велике размере да се међу првим обећањима опозиције уочи избора 2000. године нашло и обећање о доношењу новог Устава, како би се држава правно уредила а хаос отклонио.

Александар Молнар наводи: „Обећање се нашло на првом месту програма састављеног од десет тачака, не само због формално-правних проблема произашлих из неусклађености Устава СРЈ и Устава РС, него и због осећања егзистенцијалне угрожености који су код (понајвише политички самоосвештених) грађана Србије будили вртоглави раст корупције, девастација свих државних институција и интензивирање и ширење правне несигурности.“³⁹

Да би револуција отпочела није било довољно само обећање ДОС-а о новим уставним променама већ самосвест грађана о личним правима и слободама која је Милошевић знао да гази а опозиција је требало да их гарантује и институционално обезбеди. Након смене Милошевића са власти примарни задатак био је доношење новог Устава.

Рад на новом уставу Републике Србије започет је формирањем уставне комисије 2003. године, ова комисија је одржала велики број седница како би припремила радни текст са алтернативама међутим одлуком Народне скупштине Републике Србије 2004.

³⁹ Опширније у: Младен Лазић, Слободан Цвејић-Промена основних структура друштва Србије у периоду убрзане трансформације, Институт за социолошка истраживања, Београд 2013 (текст: А. Молнар- О заштићености људских права у Србији из перспективе њених грађана, 257-280.стр)

године поверен је задатак Одбору за уставна питања да припреми предлог новог устава. Израда Устава је трајала дуго и сама припрема одвијала се интензивно на седницама уставног пододбора у ком је свака парламентарна странка имала свог представника.

Након две године, константног рада на решавању уставног питања на седници Народне скупштине Републике Србије, одржаној септембра 2006. усвојен је, већином од 242 гласа, уставни предлог око којег је претходно постигнут целовит политички консензус. Уставној промени као што је већ поменуто се приступило на основу процедуре која је предвиђена по Уставу из 1990. и референдум је успешно одржан, грађани су изгласали нови Устав Србије па је исти и проглашен на Митровдан 8. Октобра 2006. године у дому Народне Скупштине.

11.1 Садржај Устава Републике Србије из 2006

Уставном преамбулом наглашена је државна традиција српског народа, равноправност свих грађана Србије и уставна обавеза свих државних органа да заступају и штите државне интересе Србије на Косову и Метохији. У десет одељака и 206 чланова дефинисани су уставни принципи који се односе на владавину права, поделу власти, људска и мањинска права и слободе, економско уређење и финансије, територијалну организацију, уставност и законитост и начин промене устава. Квалитет овог устава огледа се у томе што је у потпуном рангу са начелима и стандардима европске демократске уставности, на један концизан начин дефинисано је и решено питање људских и мањинских права, територијална организација власти и економско уређење које је засновано на тржишној привреди, слободи предузетништва и равноправности приватне и других облика својине.

Устав Републике Србије од 2006. поновио је исти систем власти успостављен у Уставу од 1990. Државна власт се делила на законодавну, извршну и судску, а „однос три гране власти заснива се на равнотежи и међусобној контроли“⁴⁰.

⁴⁰ Устав Републике Србије, Службени гласник РС, бр.98/2006

Народна скупштина је „највише представничко тело и носилац уставотворне и законодавне власти“.⁴¹

Поред тога што одлучује о промени устава, доноси и мења законе, постоје битна питања у вези са државном сувереношћу о којима Народна скупштина такође одлучује (о рату и миру, проглашава и укида ратно и ванредно стање) и у вези са одбраном и безбедношћу (усваја стратегију одбране и надзире рад служби безбедности). Народна скупштина врши изборну функцију тако што бира највећи број носилаца јавних функција (бира Владу, надзире њен рад затим бира судије Уставног суда, Заштитника грађана, гувернера Народне банке Србије и друге функционере одређене законом).

Влада је носилац извршне власти и у домену њене надлежности је извршавање закона и других општих аката Народне скупштине, утврђивање и вођење политике и усклађивање рада органа државне управе.

Члан 111 гласи: Председник Републике „изражава јединство Републике Србије.“⁴² Он није носилац активне власти већ је модератор у односима између носилаца две основне политичке власти, законодавне и извршне, у овом случају Народне скупштине и Владе. Он је шеф државе, пре свега државни орган који оличава Републику Србију па је једна од његових основних функција да представља државу и у иностранству. У домену његових надлежности су и да он указом проглашава законе, има право суспензивног законодавног вета, предлаже Народној скупштини кандидата за председника Владе као и кандидате за носиоце јавних функција и има право да на образложен предлог Владе распусти Народну скупштину. Најјаче уставно овлашћење које има председник Републике Србије је то што је он врховни командант Војске Републике Србије где у члану 112 јасно стоји: „командује Војском Србије и поставља, унапређује и разрешава официре Војске Србије“.⁴³

Судови су независна грана власти, одвојена од носиоца законодавне и извршне власти. Уставни суд штити уставност и законитост.

⁴¹ Исто

⁴² Исто

⁴³ Исто

Систем власти у Републици Србији према Уставу од 2006. године има донекле обележја мешовитог политичког система али пошто у Уставу Републике Србије није прокламовано право председника Републике да именује и разрешава председника Владе као ни министре што је суштинско обележје мешовитог система, већ као што је поменуто он само даје предлог Народној скупштини за кандидате јавних функција самим тим систем власти у Републици сврставамо пре у парламентарни систем власти са спољашњим обележјима мешовитог система.⁴⁴

Устав Републике Србије увео је нове институције и правне институте као што су: заштитник грађана, високи савет судства, Државно тужилачко веће, Државна ревизорска институција, уставна жалба и сл.⁴⁵ У односу на претходни Устав из 1990, лакша је процедура промене устава, наиме за промену устава и даље је поробна двотрећинска већина од укупног броја народних посланика, али је укинут досадашњи обавезни референдум и потврда више од половине од укупног броја бирача да би нов устав био усвојен.

Овај Устав је дефинитивно значио прекид са ауторитарним системом Слободана Милошевића и стварање једног потпуно новог политичког система и корак напред на европским стандардима и увођењу демократије. Два века након конституисања нововековне српске државе, Србија је добила Устав који је достојан динамичне историје њене уставности односно борбе српског народа за слободу и независност.

⁴⁴ Ратко Марковић-исто (210 стр.)

⁴⁵ Славиша Орловић-исто

12.Закључак

Уставно питање појављује се као кључно у конституисању нововековне српске државе, још на почетку века српска национална револуција и борба српског народа за уставност обележила је просторе Балкана. Међу првим уставима у Европи био је Сретењски устав који без обзира на све његове недоумице око правне природе значајан је сегмент развоја српске државности и борбе да се владаочева власт институционално ограничи. Сретењски устав је окидач за лична права и слободе за која се касније српски народ наставио борити. Прокламовао је пре свега једнакост грађана што је био трн у оку Аустрији, Русији и Турској па нису дозволиле да устав правно заживи, али без обзира на његову суспензију то не можемо окарактерисати као неуспех, напротив, насупрот вазалном положају Србија је кренула својим путем ка самосталности и националној еманципацији.

Попутно логичан след догађаја је био Турски устав и наметање воље другог и покушај да се Србија институционално ограничи и стави поново под „контролу“. Турски устав није био класичан устав, већ нека врста органског закона уколико бисмо га посматрали пуко са правне стране, дуго је био на снази али то не велича његов значај за Србију, лична права и слободе апсолутно нису била у првом плану што је у односу на Сретењски устав корак назад. Институционално је био можда напреднији са стране закона, и ограничења кнежеве власти што је управо Турској и одговарало али Србија је била и даље у покорности само овог пута и на папиру. Турски устав је обеснажен након скоро три деценије законима кнеза Михаила да би након његове смрти дошло поново до уставног преуређења Србије.

Померање са мртве тачке је увођење парламентаризма у Србију, Намесничким уставом, али је парламентаризам као што је поменуто заживео у правом смислу тек ступањем на снагу Радикалског устава. Након 1888. године можемо да кажемо да је српски народ први пут осетио демократију, Устав из 1888. године био је испред времена, и један од најлибералнијих устава у Европи у том периоду, из тог разлога није могао да опстане, грађанска средина то није могла да прихвати јер је била неразвијенија у односу на начела која је Радикалски устав прокламовао.

Сменом Радикалског устава уследили су Устави из 1901. и 1903. године, октроисани и пре свега устави који су Србију вратили три корака назад. Устав из 1903. године је до данашњег Устава из 2006. године последњи устав независне Србије, јер је Србија стварањем државе СХС изгубила своју државност пошто се одрекла своје независности, међународно признате на Берлинском конгресу. Стварањем државе СХС и даље је била краљевина до 1945. само у новом облику са још две државе чланице. Два устава за овај период Видовдански и Септембарски такође су допринели комплексности ове тематике, с тим што Видовдански устав је био покушај да се спроведе парламентаризам али са бројним ограничењима што је и довело да парламентарна монархија постане апсолутна монархија и наравно родило потребу за новим Уставом из 1931.године. Од 1804. до овог момента Србија је из кнежевине прешла у краљевину и након тога прошла је све облике монархије.

Након другог светског рата наша земља упркос многим губицима у рату показала је политичку зрелост и међу првима у Европи донела је нов устав, 1946. године који је створио једну огромну федерацију и био је оличење борбе за истрајност те федерације, што се касније и показало јер је она наставила да постоји годинама. Социјалистичка Југославија је у свом федедралном облику претрпела промене како у називима тако и новим уставима који су уследили. До свог распада социјалистичка Југославија је заиста имала динамично уставно утемељење. Колико год да је период самоуправљања био неуспешан за замену грђанске и тржишне привреде ипак је ту било неких елемената непосредне демократије ниског степена али је било, можда боље речено самоуправне демократије и оставривања либералних права грађана, мимо свих самоуправних права радника где спадају ограничени сектор приватне привреде који су југословенски пут у социјализам чинили веома занимљивим. Оно што је народ држало у целини је снага комунистичке партије која је све контролисала по републикама, њеним гашењем имали смо јасну назнаку распада друге југословенске државе. Устави социјалистичке Југославије су увек пратили промене у политици партије, зато је свака промена устава увек била схваћена као нека врста партијског задатка.

Уколико повезујемо прошлост и садашњост важно је напоменути да је Уставом из 1963. године територија Косова и Метохије проглашена Аутономном покрајином Косово

и Метохија (Социјалистичка Аутономна Покрајина Косово). Пут ка дезинтеграцији Југославије наставио се Уставом из 1974. године међу ауторима познат као гробар југословенске државе и то је заиста и било тако. Југославија је Уставом из 1974 постала веома лабава федерација где се отворио пут другим алтернативама а не само југословенској.

Распадом Југославије затим променом уставног уређења 1990. године, па отцепљењем и Црне Горе, на крају Република Србија се једним делом вратила у своје стање у ком је била претходни пут 1903. године, била је независна Србија, само у облику републике. Донела је Устав из 2006. на Митровдан, и први пут у историји уставности Србије, на референдуму су предлог устава грађани потврдили.

Важећи Устав Републике Србије је прекинуо све облике државног уређења које је Србија имала до сад. Увео је демократске институције, промовише лична права и слободе по европским стандардима и јасно су дефинисани принципи владавине права и поделе власти.

Тренутна ситуација у Републици Србији и проблеми који су евидентни по питању уставног уређења не леже у самом Уставу Републике Србије, као ни у демократским институцијама. Није их довољно само увести, проблем је у ниском нивоу политичке културе, степену образовања грађана (непознавање уставних права) и на све то огромна улога медија која доприноси да консолидовање демократије не иде у правом смеру.

13. Литература

1. Ђурковић. М. (2007) Уредник, Србија 2000-2006, држава, друштво, привреда, Институт за европске студије, Београд;
2. Јевтић. Д. Поповић Д. (2015) Народна правна историја, Правни факултет, Београд;
3. Јовичић. М. (1999) Лексикон српске уставности 1804-1918, Филип Вишњић, Београд;
4. Кркљуш.Љ. (2007) Правна историја српског народа, Службени гласник, Београд;
5. Лазић. М. Цвејић.С. (2013) Промене основних структура друштва Србије у периоду убрзане трансформације, Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета, Београд;
6. Марковић.Р. (2015) Уставно право, Правни факултет, Београд;
7. Марковић.Р. Срдич.М. (1989) Устави и уставна документа социјалистичке Југославије (1942-1988), Научна књига, Београд;
8. Матић.М. (2007) Политички систем, Чигоја штампа, Београд;
9. Орловић.С. (2008) Политички живот Србије између партократије и демократије, Службени гласник, Београд;
10. Павловић.В. Орловић.С.(2007) Дилеме и изазови парламентаризма, Факултет политичких наука и Конрад Аденауер Штифтинг, Београд;
11. Павловић.Д. Антонић.С. (2007), Консолидација демократских установа у Србији после 2000.године, Службени гласник, Београд;
12. Устав Републике Србије, Службени гласник РС, бр. 98/2006;

Интернет извори:

1. <http://www.arhivyu.gov.rs/active/sr-cyrillic/home.html>
2. <https://www.uzzpro.gov.rs/>
3. <https://www.noviplamen.net>

