

смислу, поклањају поверење и непредвиђају успостављање аутономних односа за такве средине. Чак и више, они не предвиђају такву могућност ни за убудуће.

Посебно је питање какве све последице могу да произађу из реализовања оваквог Нацрта уставних амандмана. Без сумње најзначајнија последица може бити у јачању националистичког осећања Срба, услед осећања подређености и неједнаког третмана њихове матичне републике. Оваква решења објективно воде ка постепеној дезинтеграцији целине Социјалистичке Србије у границе које то нису ни етнички, ни национално, ни историјски.

Дакле, примедбе овде дате на нацрте уставних амандмана нису у потпуности исцрпене. То није могуће урадити кроз дискусију већ само озбиљном и дубоком анализом стварних односа њихове основаности путем верификовања од стране грађана и народа.

Али чини се да је неоспорно да истицање националног питања као основе за решење међусобних односа, на терену који је национално мешовит, на коме није могуће повући тачне и одређене физичке границе — не може дати ни задовољавајуће резултате. Напротив, само може изазвати нове сукобе. Познато је да се израженом национализму с једне стране, супротставља још јаче изражени национализам на другој страни. То је због тога што они траже суверенитет који изражава повластице и привилегије. Такве теорије и теоријски концепти су у савременом, развијеном, па и оном свету који има тенденцију да се развија, напуштени и превазиђени. Ако не свуда и у пракси, онда сигурно у свести прогресивних група и слојева. Не може се на историјским концептима и институцијама градити модерно друштво. Не може се утврђивањем и учвршћивањем граница и различитих економских, финансијских, пореских третмана и система подстрекати интеграција, очекујући да ће пренаглашене републичке државности потпомоћи афирмацију конкурентног самоуправног демократског система и обезбедити ширење самоуправних права. То је као када би се покушавала угасити ватра бензином.

Међутим, југословенско-социјалистичко друштво има и могућности и снага и институција којима може да савлада тренутну економску, друштвену, уставну и моралну кризу у којој се налази.

Коста Чавошки: УСТАВНОСТ И ПРАВО ВЕТА

У свом излагању говорио бих о начелу уставности и о праву вета.

Могућна су два приступа предложеним уставним променама: 1) разматрање саме основе и темеља амандмана и 2) тражење побољшања и усавршавања у оквирима решења која су већ садржана у амандманима. Овај други приступ тешко се може прихватити. Текст амандмана писан је тешким језиком и нејасним фразама уз бројне нелогичне па и бесмислене одредбе. Тако се у Амандману XXXV, тачка 16, став 3. наводи следеће: „Председник и потпредседник Председништва не могу бити из исте репуб-

лике односно из исте аутономне покрајине." Ова одредба је потпуно бесмислена, јер аутономне покрајине бирају само једног представника у Председништво.

Такође је тешко прихватити озбиљно разматрање појединих решења која су дата у Нацрту. Јер, устав као основни закон није само последица *рационалних политичких начела*, која се до краја и без ограда примењују, већ и политичких *нагодби и компромиса*, који немају много заједничког са принципијелном политиком, али који су нераздвојни део одређене политичке реалности. А како се политички компромиси склапају не само јавно, на отвореној политичкој сцени, већ и тајно, далеко од будног ока јавности, у оквиру затворених формалних и неформалних центара друштвене моћи, прави разлози за одређена уставно-правна решења исто тако нису познати широј јавности. Било је потребно да се водећи људи из појединих република међусобно оптуже и увреде па да јавност понешто сазна о тајновитом договарању на Брионима на којем су највиђенији руководиоци одлучивали о судбини наших народа. Јавност додуже не зна шта је ко говорио и који је део интереса жртвовао приликом склапања уставних нагодби, али то, по схватању ових лидера, уопште није важно. Сасвим је довољно да јавност *верује* да су они добро радили, управо онако као што постојање бога не треба доказивати већ у њега треба веровати. Накнадно објављивање одабраних одломака из бриониских расправа, како би се оправдало иступање појединих представника Србије, само потврђује чињеницу да вођство ове земље никада није имало озбиљну намеру да објави и васпостави *целу* истину. Оно је само спремно да обелодани овај или онај део истине, зависно од тога шта жели тиме да постигне, чиме се овако произвољно издвојена и окрњена чињеничка истина своди на лаж и полуистину. То је вероватно и разлог што стенограм са састанка Координационе комисије није до сада објављен, а и питање је да ли ће у догледно време угледати светлост дана.

Због тога пре треба говорити о *уставности* уопште и код нас, него о самом Уставу односно амандманима. Некад је устав значио далеко више него данас. Данас је то умногоме празна парола и мртва реч на хартији које се мало придржавају и они који су устав донели, а још мање они због којих се устав доноси. Ако је устав као писани акт умногоме изгубио свој смисао и значај, поставља се питање шта је заправо уставност у политичком смислу.

Уставност је првобитно била зачета у идеји да је устав највиши и фундаментални закон. Затим је била даље развијена утврђивањем разлике између устава као фундаменталног закона и редовног акта законодавног органа као делегиране власти. Даљем успостављању конституционализма нарочито је допринео Џон Лок (John Locke), који је развио идеју *ограничене власти (limited government)*, владе која је ограничена својом сврхом и својим методима. Али се уставност као политичко начело коначно укоренила у идеји да постоје одређени фундаментални принципи који чине темељ друштва и државе и који ограничавају и контролишу државну власт и њене носиоце. Дакле, уставност треба да обезбеди примат устава, нарочито у односу на носиоце власти и јавних овлашћења и да представља противтежу сваком облику самовоље и узурпације власти. Ово изворно значе-

чење уставности веома добро изражава наша реч *устав*, која, за разлику од истоветне речи у романским језицима, не потиче од латинске речи *constitutio*, већ од речи *устава*, брана, чиме је симболично означен историјски тренутак и политички смисао доношења нашег првог устава. Наиме, први устав српске кнежевине донет је с намером да је зајези, односно устави и обузда Милошева самовлада и апсолутизам.

Данас је идеја уставности умногоме компромитована у овој земљи. Уместо да се власт оних који располажу нашом судбином ограничи и сведе на нужну меру, устав може, између осталог, да послужи да неком појединцу или некој групи обезбеди што већу и што трајнију власт, по могућству до краја живота.

У овом тренутку посебно је значајна стабилност уставног поретка коју угрожава необуздани волунтаризам водећих политичких група. Некад је устав симболично сматран друштвеним уговором који склапају сви грађани или бар њихова велика већина, а који никако не склапају властодршци *међусобно*. Тиме се хтело да каже да је устав трајнији и дубљи поредак ствари који треба да истраје не само у једном тренутку него и у времену, да истраје у годинама које долазе и да буде прилагођен различитим кризама људских односа. Наш нови Устав од 1963. године једва да може да потраје две године а да се не промени и из темеља потресе. У нас се упорно тврди да ово често мењање Устава није израз друштвене и политичке *нестабилности*, него управо обрнуто, да је израз *стабилности*. Међутим, очигледно је да уставни поредак није ни стабилан ни трајан, јер зависи од тренутног распореда снага који се брзо и често мења тако да руши сваку сигурност, сваку трајност и сваки ауторитет. Оно што данас представља заједнички договор свих оних који су на власти и у који се сви заклинају, већ сутра ће бити изневерено, јер ће се поново померити језичак на ваги. Тако Устав постаје жалосна врба коју потресају многи моћни ветрови и која се приклања час једном час другом правцу, зависно од тога одакле је ветар најјачи. У таквим условима Устав не представља ограничавање и обуздавање власти и самовоље оних који владају, већ је управо средство у њиховим рукама које они мењају или одбацују кад престане да служи циљу коме теже.

Право вета практично је садржано у захтеву за једногласношћу који је предвиђен у Амандману XXXI, који одређује да о промени Устава одлучује Савезна скупштина уз сагласност скупштина свих република односно покрајина, и у Амандману XXXII у којем се предвиђа да у вршењу основних економских функција органи федерације не могу да доносе одлуке без сагласности свих републичких и покрајинских органа. Сва каснија ублажавања овог начела увођењем у игру Председништва немају никаквог смисла, јер у овим предметима Председништво одлучује једногласно. А тешко је поверовати да ће представници једне републике једно заступати у Савезној скупштини а друго у Председништву. Како се овим променама први пут уводи вето у наш систем, поставља се питање какав је историјски и политички смисао права вета у федерацији.

Ово право вета у федерацији било је најбоље теоријски осмишљено у делима Џона Калхуна (John Calhoun), великог политичког филозофа америчког Југа, чије се дело *Расправа о влади* сматра једним од најбољих по-

литичких расправа у Америци у првој половини XIX века. Централна идеја у Калхуновој теорији је опасност од тираније већине. Владавина већине у рукама странке, појединих интереса или групе може увек да се злоупотреби и да постане деспотска. Већина је у могућности да путем интерпретације устава и одређивања јавног мњења присвоји сва права која припадају народу и тиме угрози мањину и слободу појединца. Због тога је Калхун уместо владавине „бројне већине“ (*numerical majority*) изложио своју теорију „конкурентске већине“ (*concurrent majority*). Све централизоване државе, које концентришу власт у рукама појединца, једне групе, па чак и већине, заснивају се на принципу компромиса. У складу са начелом „конкурентске већине“, принцип компромиса претпоставља да сваки део заједнице или интерес имају право *поништавања* односно вета на акције других делова. По Калхуну, ово право вета, запреке, поништавања или нулификације твори устав, јер док је *позитивна* власт основа државе, *негативна* власт је основа устава. Суштина ове владавине „конкурентске већине“ је право вета које припада различитим интересима, тако да позитивна акција државне власти није условљена преовлађујућим уверењима појединаца као грађана већ сагласношћу различитих интереса.

Међутим, приказ ове Калхунове идеје, која није била само његова, не би био потпун, ако се не би сагледала историјска судбина овог права вета у рукама федералне јединице. Ово право вета, које може да буде прећутно садржано у захтеву за једногласношћу свих држава чланица или изричито потврђено у праву сваке чланице да поништи већ донете одлуке Савеза, изазивало је недоумице и сукобе читавих 70 година све до окончања грађанског рата. Али и највећи поборници овога права, који су га логички развијали до права на отцепљење, били су свесни да је принцип апсолутне једногласности неспојив са природом америчке федерације. Чак је и Калхун, тај најумнији и најрадикалнији гласноша права држава чланица, сматрао да је за одлуке у федерацији потребна сагласност три четвртине а не свих држава и да држава чланица која је противна мора да се приклони одлуци ове квалификоване већине или да иступи из Савеза. Показало се да живот у широј политичкој заједници захтева извесно жртвовање једног дела власти сваке чланице Савеза и да није могућно одрекнути се једног дела власти а истовремено сачувати њену неокрњену целину. Американцима је био потребан грађански рат да коначно схвате неспојивост овог права вета и федерализма. Дакле, принцип једногласности односно вета у Америци није издржао критику историје ни критику оружјем.

Мада је још увек тешко говорити о свим практичним последицама права вета које се уводи у наш федерални систем, већ данас се може рећи да ће оне бити крајње озбиљне и далекосежне. Изгледа да ће ово право вета бити пре свега оружје у рукама оних који ће се борити за очување *status quo-a* против сваке промене која им не одговара. Нарочито ће бити опасан принцип једногласности, који ће се захтевати при свакој даљој уставној промени. Тиме, хтели то или не, наш Устав постаје тешко променљив, тзв. тврди устав по оној подели Џејмса Брајса (James Bryce). Они који сада практично одлучују о промени Устава одмах ће нам рећи да ће и у будућности бити лако постигнут заједнички договор како је наводно сада

лако постигнут. Само заборављају да додају да о томе неће одлучивати они, већ једна нова генерација која може да буде битно различита. Садашња група политичара, без обзира на различитост националне припадности, потиче из једне исте котерије, која је дуго делала исте погледе и исту судбину и која је заједно дошла на власт. Њима је било лако да стално мењају постојеће и склапају нове договоре, да све доводе у питање сем своје сопствене власти. Али ко њима даје право да овим уставним амандманима везују руке будућој генерацији. Или можда ова садашња генерација властодржаца жели тиме да овековећи своје дело, као што би изгледа желела да овековечи свој живот и своју власт, да учини вечним оно што је увек било пролазно, онај лажни сјај који окружује људе од моћи, који чини њихове апетите јаким а скрупуне слабим, који дух скоројевића чини склоним да верује у непролазност своје власти и свога дела.

Због тога би можда било вредно да поменемо да историја не познаје само редовни односно уставни поступак за промену постојећег устава, већ и неуставни пут односно промену вануставним средствима, да народ нема само дужност да се покорава легитимној власти, већ да изворно располаже правом на отпор и побуну. Још је Томас Џеферсон (Thomas Jefferson) истицао нужност „перманентне револуције“ и потребу да се устав мења сваких двадесет година. „Сачувај нас Боже — писао је он — 20 година без револуције... Која земља може да очува своју слободу ако руководство не осећа да је народ задржао свој дух отпора? Нека се народ сети да узме оружје... Дрво слободe мора се заливати крвљу родољуба и тирана.“ Џеферсон је одредио период од 20 година, јер је веровао да је то довољно да једна нова генерација потпуно преузме све водеће улоге у једном друштву. Изгледа да нама није довољно ни 25 година, јер углавном они исти људи, који су доносили наш први послератни Устав од 1946. године, и сада мењају постојећи. Стога би требало још једном да се запитамо: Да ли ће задатак нас правника бити да тумачимо и бранимо Устав или да доводимо народ до свести о праву на побуну?

Др Павле Николић: ПРЕДСЕДНИШТВО СФРЈ, АУТОНОМНЕ ПОКРАЈИНЕ, САВЕЗНО ИЗВРШНО ВЕЋЕ

Иако је јавна дискусија о уставним амандманима тек почела, имам утисак да је о овим уставним текстовима у досадашњим разговорима скоро све речено, тако да мислим да је тешко нешто ново рећи. Имајући то у виду, ја сам свестан да у погледу питања о којима ћу вечерас да говорим, нећу моћи да истакнем нове аргументе, али — дозвољавајући себи да поновим оно што је до сада речено о овим питањима — желим да о њима кажем своје мишљење.

1. Пре свега, хтео бих да кажем да сматрам, попут многих других, да су ове промене које се предлажу, веома крупне и радикалне, како по обиму тако и по природи онога што мењају. С обзиром да ове бројне про-