

НЕКА ЗАПАЖАЊА О НОВОМ ТЕКСТУ УСТАВА СР СРБИЈЕ

1. О карактеру Устава СР Србије и његовом односу према Уставу СФРЈ

Познато је да је југословенска уставност по својој структури федеративна и самоуправна. То произилази из карактера југословенске федеративне заједнице.

Према томе, ова уставност обухвата у међусобној повезаности и зависности: Устав СФРЈ којим се начелно постављају, уређују и афирмишу начела и основне институције и односи у целој југословенској „заједници заједница”, с једне стране, и институције и организацију саме федерације у ужем смислу. Истовремено, ова југословенска федеративна уставност обухвата и уставе република и уставне законе аутономних покрајина (а на одређен начин и статуте општина и организација удруженог рада).

Федеративна структура и федеративни карактер југословенске уставности прожимају се на одређен начин самоуправним обележјем одређујући тиме и карактер уставних докумената као аката конституисања федеративног политичког система у класичном смислу, али истовремено и аката изражавања друштвеног самоуправљања као основног друштвеног односа.

Нацрти нових текстова устава показују ову тенденцију још у већем степену него што је то био случај до сада. Сама тенденција је дошла до израза доношењем амандмана Устава СФРЈ од 1971. године и њиховом применом.

Укратко, то се огледа:

(а) прецизнијим положајем радника у слободно удруженом раду друштвеним средствима, посебно у целини односа друштвене репродукције, те према томе проширивањем и јачањем самоуправљања у друштвено-економској основи;

(б) самоуправним остваривањем друштвено-политичких заједница као самоуправних заједница заснованих на власти радничке класе и самоуправљању;

(ц) тежњом за самоуправним социјалистичким остваривањем равноправних међунационалних односа, те стога и нових односа у југословенској федерацији; посебно, изражавањем нових елемената самосталности, положаја република и покрајина, те новим односима у федерацији;

(д) социјалистички одређеном садржином положаја социјалистичких република и то пре свега као „социјалистичких демократских држава“ и „социјалистичких самоуправних демократских заједница“ у којима се остварују суверена права народа и народности, итд.

Према томе, сагласно карактеру такве Југославије као федеративне „заједнице заједница“, која се развија у правцу што потпунијег социјалистичког демократског самоуправног опредељења, устави уређују у целини одговарајуће односе и имају одговарајуће функције у уређивању и остваривању тих односа.

Таква социјалистичка, самоуправна, федеративна уставност, заснива се на јединству друштвено-економских односа, јединству друштвено-политичког система, у ствари јединству југословенског социјализма као друштвеног уређења.

То јединство изражавају сви устави и уставни закони и њихова „функција“ јесте да то учвршћују и на специфичан начин развијају.

Према томе, републички устав је облик примене Устава СФРЈ и његове својеврсне потврде, облик даљег развијања начела и основних односа који се уређују Уставом СФРЈ. Према нацртима, као и до сада, републички устав мора бити и на својеврстан начин сагласан са Уставом СФРЈ, тј. не може бити супротан овом Уставу.

Сагласно томе, начело јединства југословенске федеративне и самоуправне уставности претпоставља јединство основних елемената структуре свих устава и уставних докумената, па чак у извесном смислу то следе и општински статутуи.

То се види, прво, начелно из односа и институција које нужно уређују и развијају сви уставни документи; друго, из саставних делова уставних докумената. Наиме, сви уставни документи сагласно њиховом савременом карактеру изражавају самоуправну димензију југословенске уставности а такође, према „функцији“ која произилази из карактера одговарајуће заједнице, и федеративну компоненту структуре уставности.

То се види из чињенице што републички устави, а у нашем случају Нацрт новог текста устава СР Србије, прихватају, те значи и потврђују као и преузимају, својеврсно допуњују и разрађују основна начела, друштвено уређење као и начелна решења у погледу положаја и организације основних институција власти и управљања; другим речима, све што је везано за јединство система и што представља на одређени начин услов постојања овакве историјски и класно опредељене социјалистичке заједнице.

Могло би се дискутовати да ли је било у текстуралном смислу потребно у оволикој мери преузимати делове из Нацрта новог текста устава СФРЈ, мада овакво питање, с друге стране, нема значаја за односе уставних докумената.

2. Неки конкретни проблеми односа Нацрта устава СР Србије и Нацрта устава СФРЈ и решења која су предвиђена у Уставу СР Србије.

(1) Структура и садржина Главе II дела I — Друштвено-политички систем, Нацрта устава СРС је истоветна са одговарајућим делом Нацрта

устава СФРЈ. Из оног што је речено произилази основ за овакву истоветност. Међутим, у даљој разради основа друштвено-политичког система, Нацрт нашег републичког устава је изоставио општину као такође начелни елемент друштвено-политичког система и дао јој посебно место у структури нацрта (Глава VII истог дела Нацрта). Овакво решење има свакако своје разлоге. Њих ваља тражити, мислим, у новинама у вези с одређивањем основа и јединственог система самоуправљања и власти радничке класе (самоуправљање у основним организацијама удруженог рада, самоуправљање у месним заједницама и самоуправљање у другим интересним заједницама) — што је формулисано у основним начелима и нормативним одредбама Нацрта устава СФРЈ и Устава СРП.

Међутим, карактер општине као самоуправне и основне друштвено-политичке заједнице, те према томе средине у којој се још у великој мери примарно изражавају и учвршћују основни односи самоуправљања, тражи да се њено такво место одреди и у оквиру основних начела и институција друштвено-политичког система. Утолико пре што се изражавање месне заједнице у оквиру делегатског система ипак завршава у територијалним и политичким оквирима општине.

(2) У погледу односа члана 113. Нацрта устава СФРЈ и члана 131. Нацрта устава СР Србије, који оба представљају својеврсне уводне одредбе регулисања садржине скупштинског система, ваља истаћи извесан међусобни несклад. Он се тиче одредби става 2, члана 113. Нацрта устава СФРЈ, према којој „образовање, организација и надлежност скупштине друштвено-политичке заједнице, скупштина друштвено-политичких заједница и њихових органа уређују се уставом, покрајинским уставним законом односно статутом општине и законом, *на основу јединствених начела утврђених овим уставом*” (подвукао В. С.).

Нацрт новог текста устава СР Србије, члан 131, ст. 2. преузима у основи овај текст и садржи: „образовање, организација и надлежност скупштине друштвено-политичких заједница и њима одговорних органа, уређују се овим уставом, уставним законом покрајине, статутом општине и законом, *на основу јединствених начела скупштинског система*” (подвукао В. С.).

Извесна релативна неусклађеност произилази из чињенице што одредбе Нацрта новог текста устава СФРЈ установљавају да ово уређивање, поред осталих услова, мора бити на основу јединствених начела (подразумевајући овде начела скупштинског система), али који су утврђени савезним уставом.

Из републичког Нацрта, наведеног члана и става, овај услов се не мора схватити на исти начин. Овај текст би теоријски посматрано, полазећи од поменутог става „на основу јединствених начела скупштинског система”, а не везујући то за Устав СФРЈ, могао дозволити и друкчија, а при томе не само шира значења јединствених начела скупштинског система која је ипак у основи дао Нацрт устава СФРЈ. То би могло да буде значајно ради остваривања начела уставности које на одговарајући начин прописују уставни документи.

(3) Сматрам да је добро што је Нацрт новог текста републичког устава, уређујући начела институције положаја радних људи у друштве-

но-политичком систему, обратио пажњу зборовима радника и зборовима грађана више него што је то учинио Нацрт новог текста устава СФРЈ који је изоставио одредбе о зборовима грађана, у ствари промењеном облику садашњих зборових бирача.

У члану 103. Нацрта новог текста устава СР Србије доста је прецизно одређена садржина ове институције и њене функције.

Истовремено Нацрт новог текста републичког устава је институцију референдума исправно ставио у поменути одељак Главе о друштвено-политичком систему. Овим текстом је не само проширена примена референдума у територијалном и функционалном смислу већ и врсте према карактеру односа и облицима, проширујући исправно облик тзв. ратификационог референдума.

(4) Глава VII Дела II Нацрта новог текста устава СР Србије посвећена је положају општине. Узимајући у обзир оно што је раније речено, сматрам да је проблеме у вези са сарадњом и удруживања општина ваљало прецизније, а можда и нешто шире уредити и формулисати. То се односи, пре свега, на „регионалне заједнице” и „градске заједнице”. Проблем је значајан и његово одговарајуће решење условљава једну важну компоненту друштвеног развоја у вези с процесима урбанизације и регионалног усмеравања развоја. Међутим, у Нацрту новог текста устава овај проблем није довољно систематски постављен и регулисан. А он је уставног значаја, те би требало, са свим консеквенцама, ближе одредити и „регионалну заједницу” и „градску заједницу”, утолико пре што за ову последњу имамо искуства у вези са уставним и статутским уређивањем положаја и функција града Београда

Др Војислав Симовић