

др Павле Николић,
редовни професор Правног факултета у Београду

СРБИЈА И ЊЕНА УСТАВОТВОРНА ВЛАСТ — НЕКАД И САД

Седамдесетих година овог века Србија је изгубила оно што је пре знатно више од једног столећа стекла у борби за национално ослобођење од Отоманског Царства — своју државност, овој суверенитет и своју уставотворну власт.

I

1. Једна од најзначајнијих поука и порука историје после великих револуција с краја XVIII века па до данашњих дана резимира се у једној јединој историјској чињеници — стварање нове државе кроз револуцију, односно стварање државе кроз националноослободилачку борбу увек се окончава доношењем устава. Тако је временом устав и постао симбол модерне државе и државности. Ову историјску истину познати Швајцарски професор уставног права Jean Francois Aubert изражава у једноставној синтагми: ко каже устав, каже држава.

Наиме, образовање модерне државе значи успостављање суверенитета који се манифестује у уставотворној власти те државе. Та уставотворна власт је оригинерна власт јер нова држава самостално доноси правила о свом устројству и самостално регулише остала питања која спадају у тзв. *materia constitutionis*.

2. Мукотрпан процес рабања српске државе у време првог и другог српског устанка, као и у наредним деценијама, управо потврђује поменути везаност процеса стварања модерне државе и стицања уставотворне власти. Наиме, херојска и упорна борба српског народа за национално ослобођење од турског зулума и потчињености имала је значење борбе за стварање сопствене државе. Међутим, истовремено, то је била и борба за устав. Практично, то је био јединствен процес.

Већ у првом српском устанку створена српска национална држава је донела значајне правне документе (уставни акти од 1808. и 1811) који су, иако нису били прави устави, представљали правни темељ те државе и утврђивали основне обресе нове власти. Убрзо изгубивши поново независност, Србија је стекла статус вазалне државе у склопу турског царства, али борба за независност није престала. Карактеристично је да је устав био израз, али и средство те борбе за националну независност. Иако у статусу вазалне државе, Србија је донела свој први устав — Сретењски устав (1835) без непосредног учешћа Турске и потврде њених органа, па чак и упркос незадовољству и противљењу страних велесила (Аустрије и Русије). Неспорна је чињеница да је овај чин доношења устава у тадашњим историјским условима било сведочанство афирмације државности Србије, сведочанство настајања сопствене уставотворне власти и то у време када многе развијеније земље нису још донеле своје уставе.

Међународне, као и неке друге околности везане за сукобе кнеза Милоша и његових противника, довеле су врло брзо до привремене, а затим и до коначне суспензије Сретењског устава. Међутим, тиме борба за устав, а кроз то и за државност Србије, није била угушена. Сплетом околности Порта је била принуђена да Србији да октроисани устав (тзв. Турски устав од 1838). Ако је, међутим, чињеница да је доношење октроисаног устава значило слабљење, па и негацију државности Србије, чињеница је и то да је уређење вазалне Србије било ипак регулисано уставом (у чијем писању су учествовали и представници Србије) а не неким нижим актима Порте. Иако је формално важио до 1869, овај октроисани устав је законима у знатној мери мењан, па — практично — и укинут (нпр. Закон о устројству Државног совјета од 1861, Закон о устројству централне државне управе од 1862). Мењање, па и фактично сукобљавање од стране органа Србије било је очигледно израз самосталног деловања Србије у сфери уставотворне власти, упркос њеном вазалном статусу. Сасвим је друго питање што је то водило успостављању аутократске владавине кнеза.

Самостално деловање Србије у сфери уставотворне власти добило је своју потврду у доношењу тзв. Намесничког устава од 1869. године. Овај Устав је припремило Намесништво, а усвојила Велика народна скупштина у Крагујевцу. Несумњиво да је то био крупан корак у процесу дефинитивног стицања независности и државности. Формално још увек под Турском, Србија је фактички стекла пуну уставотворну власт.

После коначног међународног признања српске државе на Берлинском конгресу 1878, државност Србије и њена уставотворна власт више ни фактички ни формално не долазе у сумњу. У периоду који је уследио, успоставио се континуелан процес вршења уставотворне власти младе српске државе кога није ометала ниједна страна сила или неки други спољни фактор. Овај процес се одвијао у склопу жестоких династичких сукоба, оштрих страначких борби као и борбе народа за шири и потпунија права и слободе, за Народну скупштину, за локалну самоуправу, и др. У овом немирном периоду своје историје Србија је донела још три устава: 1888, 1901. и 1903. године, с тим што је у једном краћем периоду (1894—1901) после извршеног државног удара био враћен на снагу Устав од 1869.

3. Тако је српски народ после скоро петовековног ропства успео да се ослободи и да створи, боље рећи, обнови своју државу и да, чак и пре стицања формалне независности, отргне из туђих руку уставотворну власт. Тако је настављен, после скоро пет столећа, развој српске државе и њеног сувереног права и оригинерне власти да фундаменталним правним актима самостално утврђује правила о свом уређењу. Душанов законик од 1349, односно 1354. године је само једно од најсветлијих сведочанстава државности Србије у далеком средњем веку и тог њеног права и власти.

II

Доношење устава у Србији током XIX века није, међутим, било само и једино знак настајања и учвршћивања њене државности и све

независније и потпуније уставотворне власти. Оно је имало и једно друго значење и вредност у процесу рабања и развоја младе српске државе.

1. У политичкој и правној теорији је с разлогом речено да је устав симбол правне државе. При томе, и то није спорно, устав се као феномен везује за демократију и уставност. Наиме, стварање модерне државе после великих револуција било је засновано на гарантовању права и слобода, прокламовању народног (националног) суверенитета, утврђивању поделе власти и других демократских принципа, што је чинило, у бити, садржину устава ових држава.

Међутим, то не значи да током историје модерне државе од америчке и француске револуције до данас није било и да нема раскорака, понекад и грубог и драстичног, између стварности и устава, па и појава да устави пренебрегавају поједина демократска начела и права.

2. Уставна историја младе српске државе је управо очигледан пример оваквог значења и вредности устава.

Сретењски устав од 1835. је био, у ствари, зачетак рабања уставности у Србији. С идејама и демократским начелима до тада непознатих Србији, без обзира на њихову неразвијеност и недореченост, овај Устав је исписао нову страницу историје српског народа и његове државе. Већ пред крај истог столећа, Србија ће, кроз борбу за национално ослобођење, сукобе владара и његових противника, народни отпор насиљу и кроз борбу народа за права и слободе, постати модерна буржоаско-демократска држава. Она ће закорачити у XX век са тековинама које ће многе земље, па и неке европске силе, освојити тек по завршетку првог светског рата.

При томе, усталом као и у другим земљама, укидање једног устава и доношење другог, није увек значило и корак даље у развијању уставности и демократије у Србији тога времена. То се нарочито односило на ширење права и слобода, на увођење и развој представничког система, на развијање парламентарног режима, на ограничавање власти владара, и сл.

III

Изишавши као победник из првог светског рата, Србија се добровољно одрекла своје државности (наравно и сопствене уставотворне власти) ради стварања заједничке државе наших народа, да би двадесет и нешто више година касније, уз највеће људске и друге жртве, српски народ у току револуције и народноослободилачке борбе, заједно с осталим народима Југославије, створио федеративну државу. Тада је Србија као федерална јединица, једнако као и остале федералне јединице, остварила своју државност, сувереност и уставотворну власт, наравно у мери у којој је то могућно у условима федеративног устројства државе.

Међутим, у процесу радикалног мењања федеративног уређења Југославије седамдесетих година, Србија је, за разлику од осталих република, изгубила своју државност, суверенитет и уставотворну власт, па тако и дошла у потпуно неравноправан положај у поређењу с осталим републикама. Узрок томе лежи, као што је познато, у успостављању аутономних покрајина као конститутивних елемената Федерације и феде-

ративног уређења и као творевина с израженим елементима државности. Покрајине су, што је непознато компаративној пракси, а нема ни основа у теорији аутономије, постале квазифедералне јединице и квазидржаве. Круна непримереног и апсурдног уставног статуса аутономних покрајина унутар Републике Србије је, пак, њихово право да дају сагласност на промену Устава СР Србије. Тиме је Србији била дефинитивно одузета уставотворна власт.

Да би апсурд био већи, то је било управо дело самог Устава СР Србије и тиме је процес који је започео Устав СФРЈ безобзирним наметањем решења којима се грубо и драстично нарушавају државност и суверенитет ове Републике, био завршен. У тражењу разлога за овај чин једино навире у сећање стара латинска изрека *Ubi vis imperat, pop prodest ratio* (где сила наређује, разум мора да ћути).

Тако је Србија изгубила оно што је век и по раније мукотрпно почела да ствара и што је релативно брзо и створила. Зато, посматрано на уставноправном плану, Србија данас и нема другог пута у свом постојању и развоју него да се избори за две ствари: да се изврши деконституционализација свих одредаба Устава СФРЈ које се односе на покрајине у СР Србији (прво) и да Устав СР Србије сведе покрајине у статус аутономних јединица политичко-територијалне аутономије (друго). Тако ће Србија поново извојевати своју државност, сувереност и уставотворну власт (поново стечену марта 1989) у мери у којој то поседују и друге републике. Подсећање на историју није ни најмањи ни последњи разлог да се то учини.

UDK 347.97/99 (497.11). „1888”

др Загорка Јекић,
редовни професор Правног факултета у Београду

ОРГАНИЗАЦИЈА СУДСКЕ ВЛАСТИ ПО УСТАВУ ИЗ 1888. ГОДИНЕ

За предмет свог разматрања одабрала сам једно питање које није добило одговарајући „научни третман” у свим објављеним књигама посвећеним уставима Кнежевине и Краљевине Србије (1), иако је то питање (мада не увек у истом обиму) било регулисано у свих шест устава, почев од Сретењског устава из 1835. године до оног из 1903. То питање се тиче организације судске власти схваћене у најширем смислу: од односа судске власти према законодавној и извршној власти, па до њених основних начела. Изузев неколико констатација (нарочито код анализе Сретењског устава) (2), о судској власти нема ни речи. Пажња научника, како историчара тако и оних који проучавају уставну проблематику,

(1) *150 година од доношења Сретењског устава*, Крагујевац, 1985; *Устави Кнежевине и Краљевине Србије од 1835—1903*; Београд, 1988; *Устави и владе Кнежевине Србије, Краљевине Србије, Краљевине СХС и Краљевине Југославије (1835—1941)*, Београд, 1988.

(2) Марковић Р., *Примена начела уставности и законитости у Сретењском уставу*, у: „150 година од доношења Сретењског устава”, Крагујевац, 1985, стр. 115.