

САВЕТОВАЊЕ НА ПРАВНОМ ФАКУЛТЕТУ У БЕОГРАДУ О КОНЦЕПЦИЈИ НОВОГ УСТАВА

Правни факултет у Београду и Марксистички центар градског комитета Савеза комуниста Београда организовали су 29. маја о. г. на Правном факултету у Београду, научни скуп на тему „Концепција новог устава“. Скупу је присуствовало преко 200 учесника из целе земље. Полазећи од мисли Кенета Вера да је Устав резултанта паралелограма снага — политичких, економских и социјалних — које дејствују у време његовог усвајања, организатори су на овај скуп позвали истакнуте правнике, економисте, политикологе и социологе, људе од науке и струке, да дају свој допринос овом великом чину. Отварајући овај, вероватно први научни састанак посвећен проблемима доношења целовитог новог устава проф. Павле Николић је истакао да је и овога пута у заједници са Марксистичким центром ГК ОСК Београда, Правни факултет исказао своју осведочену спремност да, одазивајући се својој научној савести и дубоком осећању да ради за добробит народа, допринесе напретку нашег социјалистичког друштва на подручју своје делатности.

Декан Правног факултета у Београду, проф. Љубица Кандић, је поздрављајући госте и учеснике скупа нагласила да Правни факултет има и посебне разлоге за свој пун ангажман у расправама о концепцији новог Устава. Из његових редова пре 18 година чјуо се критички глас научника забринutih за судбину ове земље, који је упозоравао баш на она решења из амандмана на Устав од 1963. доцније преузета у Уставу од 1974. која су се показала као основне слабости уставног система. Зато, истакла је проф. Кандић, у складу са својим местом у науци и култури српског народа, али и у складу са улогом коју има у југословенској правној науци, Правни факултет излази пред српску и југословенску јавност са научном расправом о концепцији новог Устава.

Обраћајући се учесницима скупа у име Марксистичког центра ГК ОСК Београда, директор центра, проф. Дејан Поповић је посебно указао да ова научна расправа на Правном факултету доноси суштинску новину. О концепцији новог Устава разговараће се пре него што овлашћени предлагачи изађу са предлогом да се приступи променама устава СФРЈ, у једном тешком времену у коме критичком преиспитивању подлежу и оне институције које су до јуче сматране за сакросанктне. У овим околностима, подвукао је Поповић, треба видети знак значајног демократског преображаја нашег друштва.

Вишечасовна расправа на Правном факултету отпочела је излагањем уводних реферата који су, будући раније припремљени и достављени учесницима, послужили као основ, али не и оквир за расправу. Тако је преко 30 пријављених дискусаната у научној, толерантној расправи у којој за повиновање научним истинама више није првенствени и неопходни предуслов испољавање, како је то Слободан Јовановић говорио „куражи свога мишљења“, кренуло путем потврде речи великана Америчке револуције Томаса Цеферсона да Устав сваке генерације припада њој самој и да претходна генерација не може везивати руке будућој.

Др Миодраг Јовичић, дописни члан САНУ, своје излагање започео је констатацијом да ће Устав из 1974. остати у историји уставности записан као уставни акт којим је „на један крајње неумиштан начин, уз увођење нових, другде непостојећих категорија, негирање старих у свету општеприхваћених и уз наглашену тенденцију за експериментисањем — конституционализован систем чији су поједини елементи неспроводиви,

док други у свом спровођењу изазивају вишеструке негативне последице." Једном речју, те слабости су такве да концепција и структура будућег Устава Југославије морају бити битно другачије, односно да ни у чему не смеју подсећати на концепцију и структуру Устава од 1974. године. Своје идеје проф. Јовичић је изложио у неколико основних тачака: нови Устав Југославије мора бити правни акт, што значи основни закон земље, и то закон највеће правне снаге, што ће се постићи, пре свега, отклањањем из текста Устава знатног броја одредаби које су декларативног карактера, без релевантне правне садржине и правно-обавезујућег дејства, што у великој мери деформише појам устава у његовом класичном виду, утиче на његово разликовање од осталих устава у свету и чини га хибридом правног акта и неке врсте декларације и политичког плаката. Затим, променом садашњег начина мењања уставног текста, а у циљу да нови устав као основни конститутивни акт Југославије као савезне државе мора не само носити назив Устав, него и имати својства устава као акта којим се конституише федерација. Стога, садашњи, чисто конфедерални начин промене савезног устава, у коме се за сваку, па и најмању, промену уставног текста захтева сагласност свих учесника у поступку промене, дакле њих 8, треба изменити тако да највиши орган федерације, — Скупштина СФРЈ мења устав, а да њена одлука, као у низу других федерација, иде на потврду република, при чему би се за случај непостизања сагласности свих, акт о промени устава износио на референдум, на коме би за одлуку било потребно изјашњавање и већине република и већине грађана читаве земље. И, на крају, вратити савезном уставу достојанство основног закона земље и акта највеће правне снаге, значи и на недвосмислен начин утврдити да републички уставни морају бити сагласни савезном, а да се у случају несагласности морају, по прецизно утврђеном поступку, довести у сагласност. Како Устав од 1974. одликује велика ширина материје њиме обухваћене као и детаљно регулисање низа питања из те материје, било би неопходно, најпре, извршити деконституционализацију великог дела уставне материје и изабри претерано детаљно регулисање, што ће новом уставу омогућити да не буде „збирка детаља“, да се не бави минорним питањима већ да буде стварни закон над законима. Такође, нови устав морао би да буде знатно краћи од садашњег (који је најдужи устав на свету), и писан тако да су његове одредбе разумљиве саме по себи и приступачне свима. На крају свог излагања проф. Јовичић се заложио да Основна начела, садашњи Уводни део Устава, која по њему нису оправдала врху свога постојања, „отпаду из структуре новог устава“, да одређивање статуса и организације аутономних покрајина буде унутрашња ствар СР Србије у шта савезни Устав не би смео да се упушта, за напуштање захтева за једногласношћу и тиме пружања могућности стављања вета и за повратак на класичну технику измена и допуна основног уставног текста.

Федерализам и аутономија у новом уставу су два питања о којима је уводно излагање поднео проф. Павле Николић. Сматрајући успостављање новог вида југословенског федерализма (1971—1974) „потпуним судбинским промашајем“, проф. Николић је подвукао историјску одговорност за његово стварање, али и одговорност за његово даље одржавање. Будући плод луког политичког волунтаризма тадашњег уставотворца, односно одређених друштвених снага тога доба, уз потпуно игнорисање научних сазнања и занемаривање неких виталних вредности социјалистичког и уопште демократског друштва, успостављено уређење је имало и има значење једног изопаченог федерализма и извитоперене аутономије. Због свега тога нови устав Југославије би морао да пође од концепције једног аутентичног федерализма и да води рачуна о стварној природи и особеностима југословенске вишенационалне заједнице. Да би у томе успео нови устав мора да обезбеди образовање федерације као посебног и самосталног државно-правног субјекта што ће постићи заступљеношћу социјалистичких република као истинских и јединих федералних јединица у организацији федерације само у мери која ће да омогући и да обезбеди њихов одговарајући утицај на вршење функција федерације, при чему ће њен статус и карактер као посебног друштвено-правног суб-

јекта са сопственом организацијом власти бити у потпуности очуван. Новом уставу проф. Николић ставља у задатак и обезбеђење представљања грађана у организацији федерације, чиме би им се омогућила позиција субјеката федеративног уређења, затим би будући устав морао да утврди, пре свега, обавезу да републички закони буду у сагласности са савезним законима а да за случај њихове несагласности предвиди приоритет ових других. На новом уставу је и установљење уставноправног механизма заштите Устава СФРЈ, односно контроле над уставима република, при чему се проф. Николић zaloжио за аутоматизам у случају несагласности (супротности) — примена устава СФРЈ и поверавање доношења одлуке о томе Уставном суду Југославије. Одлучивање у органима федерације мора бити засновано на одговарајућој већини док би принцип једногласности остао само за неколико највитаљнијих питања живота југословенске вишенационалне заједнице. Ово с обзиром на то да се принцип једногласности (консенсуса) исказао као пут опструкције мањине, блокирања доношења одлуке, учене, при чему се излаз најчешће тражио и налазио у коришћењу вануставних средстава, пре свега политичких нагодби и политичких притисака.

У погледу аутономије, проф. Николић је истакао да су стицањем својства „конститутивног елемента“ федерације, покрајине стекле бројна и значајна обележја својствена федералним јединицама, што је условило драстично нарушавање уставног статуса СР Србије и чиме је унет груб несклад у конструкцију федеративног уређења Југославије. Задатак новог устава на овом плану је уклањање свих елемената државности из бића аутономних покрајина.

О концепцији устава република и аутономних покрајина говорио је проф. Ратко Марковић. Он је закључио да се о републичком уставу може говорити само под следећим условима: 1) ако федерални устав историјски и логички претходи уставима федералних јединица; 2) ако је федерални устав акт јаче правне снаге од устава федералних јединица, што је праћено одговарајућом правном санкцијом; 3) ако федерални устав има својство општег правног акта, а не уговора међусобно удружених држава. Анализирајући с тим у вези нека важећа уставна решења, као и идеје које се на том плану у неким деловима Југославије у вези с предстојећом потпуном ревизијом уставног уређења гласно заступају, проф. Марковић је оценио да се ту ради о федерализму без федерације, односно о конфедерацији. Стога је поновио да је питање избора облика државног уређења — федерације или конфедерације, чисто политичка одлука и да наука уставног права не може прописивати упутства за доношење такве одлуке у конкретним случајевима. Она је позвана да каже, држећи се у науци општеусвојених гледишта о обележјима једног и другог облика државног уређења, докле постоји једно, а када се прелази у друго државно уређење.

Природа федерације као сложене државе и статус федералних јединица у њој (који варира од једног до другог уставног уређења федералне државе) условљавају уставну материју коју ће обухватити устави федералних јединица. Како федерална јединица није иста онаква држава као што је федерација, то ни њен устав не може исто онако бити устав као устав федерације. И као што је федерална јединица (чак и када такав назив носи), само условно држава, то је и њен устав условно устав. Услед овог и оваквог статуса федералне јединице као условне државе, њен устав је једним делом изложен у федералном, а другим делом у сопственом уставу федералне јединице. Тако су федералном уставу, у оном његовом делу који је заједнички устав федералне заједнице, ситуиране норме о економском уређењу, о политичком систему, људским слободама и правима. Укратко републички устав, који би по логици ствари морао бити краћи од устава Југославије, имао би тројак задатак: да опише посебности државног бића републике као федералне јединице, да установи норме о политици у области републичког законодавства и да, држећи се крајње уопштених начела савезног устава установи организацију власти у републици, укључујући ту и норме о ревизионом поступку.

У погледу покрајина, проф. Марковић је без двоумљења истакао да оне ни по чему нису легитимисане на вршење уставотворне власти. Покрајине чак ни условно нису, нити могу бити, државе. Њима недостаје друштвено-етнички и уставно-правноисторијски услов да то буду. Отуда највиши правни акт покрајине, називао се он чак и устав, не може имати својство оригинарности, чак ни у оној мери у којој то својство има републички устав. У сваком случају, највиши конститутивни акт аутономне покрајине, независно од тога како се он звао, не би смео да ступи на снагу без сагласности највишег органа власти у републици у којој је аутономна покрајина. То би морао бити пут размишљања и деловања писаца новог устава.

Предочавајући да се у погледу будућности уставног модела и праксе делегатског система јављају две могућности — једна која значи повратак на класични представнички систем, у коме је грађанин основа конституисања скупштина и друга, која представља сврсисходну комбинацију делегатског и представничког система, проф. Смиљко Сокол са Правног факултета у Загребу у свом уводном реферату о делегатском и скупштинском систему у новом уставу определио се, сматрајући је реалијом и прихватљивијом, за другу могућност. Он се такође zaloжио за битнију измену структуре скупштина свих друштвено-политичких заједница. Тако би општина, покрајина и република имале дводому скупштину, сачињену од већа грађана и већа рада, а у структури Скупштине СФРЈ би се поред ова два налазило и треће веће, веће народа. Полазећи од става да тражење и уставно прописивање оног што је немогуће онемогућава остварење и онога што је реално могуће, проф. Сокол је предложио да скупштину друштвено-политичке заједнице треба дефинисати као орган власти а не као орган самоуправљања и то као основни а не, као до сада, највиши орган власти, да се треба одвојити од строго и догматски схваћеног начела јединства власти и до краја организацијски и функционално осамосталити уставне судове, нагласити функционалну самосталност и политичку одговорност извршних већа и органа управе, избор чланова Председништва поверити Скупштини СФРЈ, којој би оно, по слову новог устава, требало и да одговара.

Тема уводног реферата проф. Цирила Рибичића са Правног факултета у Љубљани (чији је реферат представио његов колега проф. Иван Кристан), била је „Однос државе и партије — идеја политичког плурализма и нови устав“. Сматрајући политички плурализам битном компонентом уставноправног развоја, политичких борби, правних и политичких докумената послератне Југославије, Рибичић је истакао да се уз успостављање и одржавање партијског монизма на начелно, нормативном и политичко-практичном нивоу, стално јављају и изразити елементи политичко-плуралистичких сукоба као и покушаји успостављања отворенијег политичког плуралистичког простора, нарочито унутар социјалистичког света. И поред тога, како у нормативном уређењу, тако и у пракси, стално су се задржавали, па чак и јачали, елементи једнопартијског монизма. Нагласивши да се у југословенским расправама о политичком плурализму често истиче његова непримереност за регулисање односа у вишенационалној и федеративној заједници, проф. Рибичић је изнео мишљење да у условима у којима се једнопартијски монопол неретко употребљава као средство за заостравање и продубљивање међунационалних спорова, такав приговор губи на својој уверљивости. Zaloжио се за даљу изградњу и преображај Социјалистичког савеза као отвореног и равноправног простора за афирмацију класичних и нових политичких субјеката, за отклањање превазидених ограничења у виду политичког монопола и априорне водеће улоге Савеза комуниста или програмских ограничења дефинисаних позивањем на програм СКЈ. Припреме за доношење устава морају суштински и процедурално далеко уверљивије него раније доказати како партија није та која друштву преко устава намеће своју визију изградње социјализма, него је устав, као израз већинске воље људи свих република и покрајина тај који опредељује положај и поставља границе за деловање свих и свакога, па и Савеза комуниста.

Укупан досадашњи развој комуналног система, као и стање у коме је овај систем данас, неопозиво упућује на критичко преиспитивање целог пројекта и на његову темељну ревизију. То је, у најкраћем, мишљење проф. Радивоја Маринковића са Факултета политичких наука у Београду, уводничара на тему — „Комунални систем у новом уставу”. У оквиру уставне реформе која је пред нама треба се изборити за пројект комуналног система (система локалне самоуправе) који би, истина, значајно јавно признање да је Марков пројекат комуне и комуналног система за који смо се још давно, али на жалост само декларативно определили, немогуће остварити у овом времену и приликама какве су наше, али који би, с друге стране, одликујући се неопходним степенем аутономије, локалних заједница, демократичношћу, био истовремено функционалан и рационалан. Нова уставноправна решења по проф. Маринковићу нужно морају значити прихватање флексибилног модела комуне, елиминисања моногитности, разграничења у области њених регулативних и извршних функција, другачију самоуправну организације као слободно организовање, повезивање и удруживање општина сходно заједничким интересима и потребама.

Проф. Иван Максимовић, редовни члан САНУ, је у реферату под насловом „Концепција економског уређења Југославије и нови Устав” као централно питање економског уређења Југославије у новом Уставу навео превођење из квази-економског у стварно економски систем, из система који је симулирао економске односе и активности у систем који је економски по садржини, из система у којем је, посредством економске терминологије, извршена супституција економских начела и збивања у политичка начела и збивања. Досадашња пракса по којој је наш економски систем био одређен и обрађиван политиком и критеријумима политичког рација и рационалности нови устав треба да измени у корист економике и критеријума економске рационалности и ефикасности. Биће новог привредног уређења у великој мери одредиће начин формулисања положаја савеза комуниста у новом уставу као и радничке класе, федерације и републике, радника односно радног човека, затим увођења већа произвођача, реармација грађанина, превага федералног или конфедералног концепта.

Проф. Војин Димитријевић је говорио о правима човека и грађанина и истакао да би према самој етимологији речи „устав”, глава која је посвећена правима човека и грађанина требало да заузме важно, ако не и најважније, место у сваком уставу, па и нашем. Чињеница да су међу многим критикама упућеним важећем уставу најређе управо оне које се тичу главе треће посвећене слободама, правима и дужностима човека и грађанина, потиче великим делом од у нас годинама увреженог потцењивачког односа према људским правима. Људска права, нарочито грађанска и политичка, као „буржоаска” категорија по том рецепту требало је „превазићи” правима колектива, какав је у догматској теорији била класа, а у ери нациократије, нација. Такав рецепт замене индивидуалних права колективним показао се као погубан и ван наше земље, и то не само у државама реалног социјализма, него и у многим државама тзв. „трећег света”, где влада, односно режим, представља колективитет и заправо само они имају права, док су грађани остали само с дужностима које су понекад лицемерно проглашаване за права.

У новом уставу глава о правима човека и грађанина требало би да буде састављена на основу мерила око којих би постојала општа сагласност. Та мерила би требало одредити скромно, не у смислу слабе заступљености основних права у уставу, него у смислу тражења специфичних и нигде невиђених решења. Ова глава устава треба да поштује наша неспорна достигнућа и да се труди да у наш устав унесе све југословенске међународне обавезе, не само зато што их је Југославија добровољно прихватила, него зато што она представљају достигнућа савремене цивилизације, кодификована у Уједињеним нацијама уз учешће велике већине држава света. У погледу наших достигнућа проф. Димитријевић се посебно осврнуо на самоуправљање, истичући да устав треба и даље да

гарантује права потекла из самоуправљања, али да то мора чинити на основу увида у реалност самоуправљања, а не на основу њега као утопије. Треба се клонити формулација које стварају лажне наде и имати у виду да је право само оно које се може некаквом акцијом остварити. Најбољи пример таквог садашњег поступања је право на рад како је сада формулисано. У погледу испуњавања другог услова, сагласности са општим нормама о људским правима, проф. Димитријевић је замерио важећем Уставу да иако у том погледу скоро ништа не изоставља, то чини као против воље и уз нека одступања која „боду очи“. Једно од таквих налази се у члану 154, где је наш уставотворац „наивно“ изоставио политичка уверења као забрањени основ дискриминације, чиме је у преводу на обичан језик рекао да се људима због њихових политичких уверења може ускратити уживање сваког права утврђеног у уставу. Једно од „чеда“ такве одредбе је и фамозни чл. 133. Кривичног закона СФРЈ, против кога се сада изјашњава целокупна наша јавност.

Критичком разматрању професора Димитријевића није измакао ни члан 203. којим се сва уставом зајамчена права релативизирају, јер се не смеју користити против неких недовољно прецизно одређених вредности, при чему се законодавцу дају широка права, како у погледу одређивања случајева и услова под којима коришћење слободама противно овом Уставу повлачи ограничење или забрану њиховог коришћења, тако и у погледу одређивања начина коришћења уставом утврђених права, чиме му се практично даје већа моћ од уставотворца. На примерима слободе удруживања и слободе изражавања др Војин Димитријевић је показао сву штетност неодговарајућег приступа уставотворца, било да то чини мрзовољно штуро, било из добрих намера, преопширно.

На основу свега изложеног проф. Димитријевић је закључио да би нову главу о правима човека и грађанина требало писати с јасно постављеним циљевима и представама, на основу светских и сопствених искустава језгровито, јасно и недвосмислено. Права која су зајамчена уставом могла би да трпе две врсте ограничења, која би требало у првом реду да одређује сам устав, а да закони то чине само када је неопходно и под тачним упутствима која се налазе у уставу. Нека ограничења су опште природе и односе се на заштиту заједничког интереса, као што је, јавни поредак, национална безбедност, или јавни морал. Нека права, као што је нпр. слобода изражавања, изискују и посебна ограничења ради заштите интереса угледа других лица и ради заштите човекове приватне сфере. Коначно, устав мора да предвиди судску заштиту свих уставом загарантованих права пред федералним судским органом. То би морала бити посебна тужба за остварење уставног права, која се може у сваком тренутку подићи. Југославија мора обезбедити овакву инстанцу и из међународних разлога.

*

*

*

Вишечасовну, живу, идејно богату расправу запсчео је академик Радомир Лукић, изражавајући зебњу да доношење новог устава доживљава као преурањено. Он је оправдано упозорио да пре започињања тако важног, одговорног и далекосежних последицама праћеног посла какав је писање новог устава, друштво мора знати одговоре на сва питања која се евентуално могу поставити. Како, по мишљењу проф. Лукића, имамо најмање три области у којима нисмо рашчистили појмове и дошли до одговора на питања која се постављају, то ће и устав који се спремамо да донесемо бити краткога века. Прво међу помнутим питањима је свакако оно о „новом социјализму“. Очигледно је да је социјализам у кризи и да се трага за новим решењима. Доношење новог устава пре него што је ово питање и постављено, доводи под сумњу реалну могућност трајнијег важења таквог документа. Друго питање које захтева неодложну расправу је питање какву Југославију желимо. Иако мање важно од првог, ово питање је знатно осетљивије, чиме је и његово решавање оте-

жано. Сведоци смо различитих виђења која клатно крећу од једног федералног, до другог, конфедералног краја. Различита убеђења и аргументи морају се подредити жељи и интересу свих нас, што је несумњиво даљи опстанак југословенске заједнице. Компромис је једини пут да се заједнички живот настави. Треће је питање политичког система, демократије, или прецизније, у данашњем тренутку, питање о вишестраначком систему. Од решења овог зависиће у великој мери начин прављења претходна два питања. Залажући се за припремну фазу која дуго траје и коју из наведених разлога треба водити, пре свега, на пољу политике па тек онда струке, проф. Лукић је упозорио на дужност очувања достојанства науке и избегавање масовних политизација.

У свом исцрпном излагању проф. Борби Џаца са Правног факултета у Битољу скоро да није заобишао ниједно значајније питање. Изразивши пуну сагласност са ставовима изнетим у рефератима, подржао је оцену да се као централно јавља питање — какву федерацију желимо. При том је упозорио да се теза о асиметричном федерализму полако претвара у теорију о лабавој федерацији која ће, како се чини, опстати само као територијална целина, „ако и то остане“, да аутономне покрајине не могу бити конститутивни елементи федерације, да се консенсус у вишенационалној заједници каква је наша, можда тешко може избећи, али се зато мора свести на разумну меру, да се однос савезног и републичког устава мора изменити и то у корист онога првог, да нови устав мора поверити Скупштини СФРЈ избор чланова колективног шефа државе — Председништво СФРЈ.

И проф. Балша Шпадијер са Факултета политичких наука у Београду се изјаснио о горепоменутом, кључном питању. По њему, федерација мора бити савезна држава са својим неприкосновеним функцијама, при чему је боље да јој творци устава повере, „мање функција“, али да обезбеде све услове за њихово самостално и одговорно вршење. Све присутнију тезу о асиметричном федерализму проф. Шпадијер је, попут проф. Џаце, проф. Николића и још неколицине дискусаната негативно оценио, сматрајући је „само ублаженом варијантом конфедерализма“. Обнова социјалистичке демократије и отварање према плуралистичким импулсима један је од кључева даље судбине федерализма који је опет, по проф. Шпадијеру, једина могућа будућност Југославије. Осврћући се на реч академика Р. Лукића, проф. Шпадијер је оценио као глас мудрости, искуства и огромног познавања свари, али је нагласио да он то упозорење узевује за само доношење устава, што је различито од рада на доношењу устава. Тај рад је тек започео и он мора удовољити размаху демократије који више не дозвољава да се јавност, како научна и стручна, тако и јавност у целини, изјашњава о унапред припремљеној концепцији, о којој су се претходно договорили политички врхови.

Овове се придружио проф. Слободан Благојевић са Правног факултета у Титограду оцењујући идеју одржавања оваквог скупа као први корак на дугом путу доношења новог устава који нас очекује. Југословенска јавност је доказала, истакао је проф. Благојевић, да се право мора и у суштини једино и може стварати према правности а да многа решења нашег Устава данас не уживају ни историјски, ни политички, ни стручни ауторитет и утлед јер смо дозволили да се наше право у целини, па и наш Устав, стварају ван народа и ван саме стварности.

Они који и даље инсистирају на томе да је Устав СФРЈ од 1974. године добар, само га треба применити морали би, рекао је проф. Мићо Царевић са Правног факултета у Бањој Луци, да одговоре на питање: „Зашто се тако добре норме не могу применити?“ Залажући се за писање пре свега реалног, јаснијег и краћег устава, проф. Царевић је констатовао да многа питања која се јављају као проблем, као што је, на пример, дефинисање федерације, ако има научног поштења, неће бити спорна тачка.

За настале како научне, тако и политичке расправе о будућем уставу заложио се и проф. Бранко Смердел са Правног факултета у Загребу. Он је истакао да устав не настаје у „заклопастом“ простору,

већ мора бити грађен у реалном контексту датих друштвених прилика, да је сувише важан да би требало бити препуштен само правницима без уважавања реалног стања друштвених односа и друштвене свести. Потребно је напустити илузију о могућности договорног изналажења свих решења, а Устав од 1974. узети као озбиљну правну чињеницу, при чему се у прављењу бољег и модернијег устава мора поћи од онога што је од Устава од 1974. живело у пракси и онога што је била утопија, јер сваки од ових делова јесте на свој начин вредан показатељ. Једном речју, Устав од 1974. не сме и не може бити занемарен, односно он мора бити уважаван у сваком смислу. Придружујући се онима који као најтеже питање које нас чека виде питање да ли ће Југославија бити федерација или конфедерација, проф. Смердел је оспорио одомаћену употребу категорије „аутентичног федерализма“. Сматрајући је научно и теоријски необјашњивом, проф. Смердел је скренуо пажњу да су „ломаци“ и нове концепције на подручју федерализма „свакодневна ствар“ и да је свет свакога дана суочен са примерима нових типова интеграције.

Указујући на неопходност радикалне измене Устава, којој би како се то у последње време показује требало да претходи најшире изјашњавање о томе да ли и у каквој заједници желимо да живимо (укључујући и могућност општејугословенског референдума), проф. Златија Букић-Вељовић са Правног факултета у Београду је своју пажњу концентрисала на два питања будуће уставне ревизије. Она је најпре указала на потребу да се ослободимо мита о непроменљивости Основних начела Устава. Овај део садашњег Устава није „недодирљив“ из најмање два разлога: прво, у овом делу нису садржана само „основна начела“ — има доста декларативног и несхватљивог у њиховим прокламацијама. Међутим, још је значајније да су се нека начела показала негативним по развој наше заједнице. Конфедерализација државе, договорна економија и општа дезинтеграција земље своја исходишта и подлогу имају управо у том делу Устава. Стога, ова „начела“ треба критички проценити и редуковати на она која једино могу бити „основна“ (народна сувереност, самоуправљање, социјалистичка демократија, демократске слободе).

У односу на други проблем, који се тиче односа устава и аутономије, проф. Букић-Вељовић је своје опредељење формулисала на следећи начин: аутономија мора бити ствар унутрашњег уређења републике у којој се успоставља; савезни устав треба и може једино, ако се држимо уставноправне теорије и досадашње уставне праксе, да овај облик организовања предвиди, као и да гарантује уставни статус аутономних јединица које се успостављају свуда где постоје услови за то (не може се то везивати за једну републику) — све остало мора бити ствар унутрашњих уређења републике, значи материја њеног устава.

О законодавној надлежности федерације у области грађанског права говорио је проф. Обрен Станковић са Правног факултета у Београду. Истакло је три могућности — подељену надлежност између федерације на једној и република на другој страни (како је данас), јединствену надлежност федерације (као по Уставу од 1946), или, с обзиром на то да смо друштво које глорификује разлике, искључиву надлежност република. Тежимо да уђемо у Европу, али јој се препоручујемо рђавим квалитативима. У Европи нема нарцисоидности, у њој се одвија приближавање на свим пољима, елиминишу се партикуларизми, Европа је унификована. Створени су велики грађанско-правни системи који јачају универзалне вредности. Код нас је процес обрнут. Уместо шест предатних правних подручја створено је осам. Полигички волунтаризам омогућио је правни волунтаризам. Разлике на којима се инсистира по сваку цену лишене су логике, система, а фактичко јединство показује да у суштини нема потребе за овако раздробљеним грађанским законодавством.

По проф. Стевану Врачару са Правног факултета у Београду време опште кризе социјализма је привидно; реч је о распаду идеолошких илузија. Суштински принципи за које творци новог устава морају имати слуха су политичко-правна промоција грађанина, принцип самокон-

ститусања народа у смислу укупности грађана, а не у смислу нације, и принцип стварања аутентичне јавности која треба да буде лишена сваке контроле, јер је званична јавност претерано исполитизована и идеологизована.

Тема излагања проф. Владете Станковића са Правног факултета у Београду је била — „Устав и привредни систем“. Њу је свео на следеће три области: прво, место појединих привредно-системских норми у структури Устава СФРЈ; друго, аномалије у садашњем Уставу СФРЈ, и треће, проблем нормативизма у Уставу и уставом условљених правних аката. Број уставних норми којима се уређује привредни систем не треба да буде велики, али се њима мора одредити садржина одговарајућа реално могућој визији привредног система.

По мишљењу проф. Станковића, уставне норме треба да садрже: а) онтолошку одређеност привредног система засновану на јасним аксиолошким и телеолошким економским категоријама привредног система Југославије; б) основне врсте односа производње; ц) организациони облик основног привредног субјекта као и комплементарне облике ужих и ширих асоцијација; д) економски облик повезивања основних моментата привредног живота; е) историјски облик испољавања општег закона друштвене производње; ф) основне принципе повезивања привредног система са осталим деловима економске структуре друштва и са друштвено-економском структуром и г) принципе повезивања привредног система Југославије са привредним системом других земаља.

У својој дискусији Слободан Вучетић је лошао од става да нови Устав СФРЈ „уместо по мери утопијских и мегаломанских замисли некомпетентног политичког вођства, у ствари по мери интереса политичке бирократије, односно нациократије, треба да буде по мери демократских и хуманистичких потреба човека, у складу са основним захтевима савременог економског, научног и технолошког развоја света који нас окружује и битно утиче на нашу судбину“. У том смислу Вучетић се zaloжио да будући устав одликују: демократско социјалистичко друштвено уређење са широко заступљеним плуралистичким политичким и својинским односима; слободно организовање и удруживање привредних субјеката у складу са њиховим економским интересима; јасно дефинисање улоге државе у привредном и друштвеном животу; напуштање садашње концепције јединства власти и доследна изградња и примена концепције поделе власти; битна промена садашњег уставом загарантованог монопола СКЈ на прогресивност и водећу улогу и с тим у вези укидање друштвено-политичких већа, комитета за ОНО и ДСЗ као инструмената партијског монопола у систему државне власти; нов приступ у дефинисању самоуправљања — без утопијских и идеологизираних садржаја; слободни, непосредни и тајни избори са више кандидата; шира примена референдума; увођење нове структуре скупштине са ослоном на грађанина и произвођача; прецизније дефинисање садржине и конкретних гаранција класичних уставних права и слобода грађана.

Своје излагање о јавним финансијама и новом уставу СФРЈ проф. Дејан Поповић започео је констатацијом да је Устав СФРЈ од 1974. поставио основе за такав фискални систем каквом нема пандана у савременом свету и да су карактеристике јавних финансија у Југославији условљене преминацијом тзв. договорне економије и присуством снажних конфедералних елемената у устројству федерације. Обраћајући се у савременом свету науке и праксе (посебно држава федералног типа), добро познати правила уређења јавних финансија, Поповић је указао на слабости читавог низа важећих уставних решења у овој области, подвргао их критици доказујући њихову даљу неодрживост — првенствено услед крајње незадовољавајућих ефеката, и понудио путеве и начине њиховог уређења у новом уставу. Навешћемо само један пример таквих залагања овога аутора. Истичући изразиту и вишеструку фрагментизованост фискалног система, Поповић се посебно осврнуо на постојећи (огроман), број центара финансијског одлучивања — федерација, шест република, две аутономне покрајине, око 530 општина, десетак градских

заједница и око 8500 самоуправних интересних заједница и фондова, што онемогућава координацију у вођењу фискалне политике и што овај систем чини хаотичним анти-системом, и заложно се за увођење решења која се срећу у савременим тржишним привредама.

Проф. Милан Петровић са Правног факултета у Нишу сматра да је важећи Устав СФРЈ, „полазећи од једне наводно оригиналне концепције, која је у суштини анархо-феудална, и самим тим анахрона и анти-историјска, постао узрок дисфункционалности југословенске економије, комуналне самоуправе, механизма остваривања политичких права и федерализма, дакле стожера југословенске заједнице“. Ако је, рећи ће Петровић у даљем излагању, „задатак устава да државном народу отвори историјску перспективу, онда ју је Устав од 1974. године Југословенима чврсто затворио, изгубивши тиме на белодан начин свој, у великој мери изманипулисани, легитимитет“. У свом прилогу расправи проф. Петровић је образложио неколико кључних момената на пољу уређења извршне власти. Један од централних по њему је нужно одступање од тежње за интегралним скупштинским системом који сматра „легитимативном утопијом“. У Југославији, „насталој на месту судара светова“, извршна власт, напротив, никако не сме нити може да буде пуко администрирање. Савезни устав би по Петровићу најбоље учинио ако би у овом погледу комбиновао добре стране скупштинског и парламентарног система, што ће рећи такве стране које гарантују испуњење три основна захтева: демократичности, функционалности и ефикасности.

*
*
*

Расправа о новом уставу је почела. Састанак на Правном факултету у Београду показао је ако не једногласје о већини фундаменталних питања потпуне уставне ревизије, оно бар високи степен сагласја. Иако је, као што је то проф. Смердел истакао, у науци мерило научна истина а не већина, тамо где научна истина није тако лако препознатљива, или је бар могуће њено различито виђење, већина окупљена око једног од могућих решења може и мора бити својеврсно мерило при доношењу одлуке. Уосталом, за случај да у будућем току расправе разлике не буду бледеле а сличности се снажиле, ако се приближавање игнорише а компромис одбацује, што писац ових редова не може да наслути након овога скупа, онога што је на њему речено и атмосфере у којој се одвијао, треба имати на уму Сјејесове речи: „Ма на који начин народ хтео, довољно је да он хоће; све су форме добре и његова је воља увек највиши закон. Немојмо се бојати да поновимо: народ је независан од сваке форме, и ма на који начин он хтео, довољно је да се његова воља појави, па да пред њом падне цело позитивно право“.

мр Оливера Вучић