

Симо М. Илић*

ИЗВЕШТАЈ СА КОНФЕРЕНЦИЈЕ: ПОЛА ВЕКА УСТАВА СФРЈ ИЗ 1974. ГОДИНЕ – ИЗМЕЂУ МИТОВА И ПРОШЛОСТИ (25. И 26. СЕПТЕМБАР 2024. ГОДИНЕ)

Устав СФРЈ из 1974. године вероватно је најконтроверзнији правни акт у нашој прошлости. Донет је после низа устава и уставних промена у социјалистичкој Југославији, као круна њеног уставног развоја. Требало је да уобличи и подигне на виши ниво систем самоуправног социјализма – југословенску алтернативу – како западном капитализму тако и комунизму совјетског типа. Насупрот великим амбицијама, Устав се суочио са тешким друштвеним приликама за време свог важења. Земља је била у сталној економској кризи, постепено је тонула и у политичку кризу, да би се почетком деведесетих година распала у грађанском рату. Устав из 1974. године престао је да важи после само осамнаест година од кад је био донесен.

У време доношења сматран је највећим политичким достигнућем свог доба. Истицано је да је омогућио, први пут у људској историји, да радници управљају резултатима свога рада. Југословенски комунисти сматрали су да су његовим доношењем преузели примат и авангардну позицију у развоју социјализма на светском нивоу. Деценију и по касније сматран је главним кривцем за југословенску политичку кризу. Његовим решењима није била задовољна ни једна политичка (или боље речено национална) струја у СКЈ. Неколико година касније проглашен је главним кривцем за распад Југославије и грађанске ратове који су пратили овај процес. Био је означен као „гробар Југославије“.

* студент мастер студија на Правном факултету Универзитета у Београду, simoilic@hotmail.com.

Педесет година касније и даље се бурно расправља о оцени овог акта. Да ли су његове норме биле погубне по југословенску државу или је распад био неминован без обзира на уставна решења? Шта је то ново донесено овим Уставом и како се те новине данас оцењују? Да ли је Устав био корак ка либерализацији постојеће ауторитарне државе или је само замаскирао ауторитарну суштину комунистичког политичког система? На ова и многа друга питања расправљало је двадесет девет историчара, правника, политиколога и економиста из свих република бивше југословенске државе које су окупили организатори са Института за политичке студије.

Конференцију је отворио др Зоран Милошевић, заменик директора Института за политичке студије, који је упознао присутне са радом Института, као и утицајем и значајем теме скупа за државу Србију. Затим је поздравну реч упутио проф. др Владан Петров у оквиру које је истакао да Устав од 1974. године није само историјски документ и да се њиме започета дезинтеграција Србије и даље спроводи. У таквим околностима истакао је значај културе дијалога и баланса и изразио је жељу да се конференција одржи у том духу. После поздравних говорника, испред Организационог савета конференције, учесницима се обратио др Владан Станковић.

Првим панелом који је излагао прилике у сусрет Уставу од 1974. године председавали су проф. др Слободан Самарџић и проф. др Марко Станковић. Конференцију је отворио професор емеритус др Сергеј Флере са Правног факултета Универзитета у Марибору излагањем са занимљивим насловом „1971. — 1974. — 1991.” Три наведене године биле су кључне за обликовање кризе југословенске државе, а последња је означила и почетак њеног коначног распада. Као главни узрок кризе наводи се управљање новцем и ресурсима око кога су се републике константно спориле. Економска криза продубљена је и политичком кризом, која је највећим делом изазвана сукобом хрватског руководства са федералним органима око спорне сарадње између хрватског руководства и усташке емиграције. Решење овог проблема нађено је 1971. године у јачању република, чиме је федерација у великој мери изгубила значај. Она се свела на минимум заједништва и минимум надлежности, што је у великој мери подсећало на Лијпхартов модел консочијације. Та решења нису дала очекиване резултате. Консоцијативни модел излагач види примарно у решењима везаним за држављанство, где је републичко држављанство било доминантно, а федерално без значаја, као и у међурепубличким колизионим нормама које се нису разликовале од међународних. Степен слабљења федерације излагач посебно илуструје предлогом Крсте Црвенковског да се укине институција Савезног уставног суда. Излагач закључује да је

распад Југославије био неминован већ шездесетих година због неуспеха изградње културног југословенства. Иако неминован, разлаз је могао да буде лакши да се десио раније, 1971. године.

Потом је излагао професор емеритус др Силво Деветак са Правног факултета Универзитета у Марибору на тему „Спољна политика СР Словеније у складу са Уставом из 1974. године”. Излагач се бавио Комисијом за међународне односе Скупштине СР Словеније, чији је први тајник (секретар) био од њеног оснивања 1967. године. Задатак ове комисије било је институционално успостављање политичких, економских и културних веза са другим државама и међународним организацијама. Излагач је истакао да постојање посебне републичке комисије није била диверзантска активност јер је тада важећи Устав СР Словеније предвиђао да сви органи и организације, па чак и појединци, имају обавезу да поступају по спољној политици СФРЈ. Анализиран је и допринос дипломата из СР Словеније у успостављању дипломатских односима са Италијом, отварању границе и нормализацији односа са Немачком, као и бројним другим тада актуелним међународним кризама и проблемима. Комисија је основала поткомисију, чији је излагач био председник, која се бавила положајем словеначке мањине у Италији, Аустрији и Мађарској.

Наредно излагање на тему „Расправе на Правном факултету у Београду о правном преуређењу СФР Југославије (1971–1974)” одржао је проф. др Јовица Тркуља са Правног факултета Универзитета у Београду. На почетку свог излагања проф. Тркуља је указао на значај који су Правни факултет у Београду и његови наставници имали приликом доношења устава Србије и Југославије током XIX и XX века. Његови наставници често су били писци уставних текстова, а постојала је и традиција расправљања о уставним текстовима и решењима. Ова традиција настављена је и приликом уставних промена са почетка седамдесетих година прошлог века. Ове промене започете су Уставним амандманима из 1971. године и излагач је највећи део свог излагања посветио дебати која је о њима вођена на Правном факултету. Укратко је образложио главна спорна питања која су се односила на промену карактера југословенске заједнице и изложио да су се професори Правног факултета поделили у три групе: оне који су бранили предложене амандмане, оне који су били амбивалентни и оне који су критиковали предложене промене. Аутору најзанимљивија група била је она која је критички говорила о предложеним уставним решењима. По његовим речима она је била најмалобројнија, али у њој су се нашла велика имена правне науке као што су били Михаило Ђурић, Андрија Гамс, Стеван Ђорђевић, Данило Баста, Стеван Врачар, Живомир Ђорђевић и Радослав Стојановић. Група

професора која је критички говорила о Уставним амандманима сносила је последице за своје иступање. На крају свог излагања излагач се осврнуо и на потоњу расправу о Нацрту устава из 1974. године која је протекла без неслагања и полемика, а на којој нису учествовали наставници који су 1971. године заузели критички став.

Следило је излагање бившег судије Европског суда за људска права, адвоката и професора др Драгољуба Поповића са Правног факултета Универзитета Унион на тему „Слово о уставном језику (поглед на Устав СФРЈ из 1974. године)”. Излагач на почетку истиче да је Устав из 1974. године био један од најдужих и најкомпликованијих на свету, па је и језик којим је писан тежак и херметичан језик. Тај језик ипак је одсликавао политичке прилике у земљи па се за њега може рећи да је представљао и говор моћи тог политичког система. Као прву специфичну карактеристику излагач наводи коришћење наративног уместо нормативног начина изражавања. Чланове устава сачињене оваквим језиком одликује одсуство основних елемената норме – диспозиције и санкције, због чега овакви чланови нису подложни егзеги. Ипак излагач истиче да се оваквим нормирањем ствара утисак бесконфликтног друштва, а да се суштински ради о скривеном методу доминације јер се ствара утисак да је власт толико учвршћена да нису потребне ни санкције за њено спровођење. Друга специфична карактеристика коришћеног језика јесте прикривање суштине или порекла неких установа. Као пример излагач наводи установу самоуправљања, која је у уставном тексту приказана као спонтано настала и од радника створена установа, док је у реалности то била установа коју је осмислио и наметнуо веома узак број руководилаца из државног врха. Трећа особина текста јесте његова ауторитативност која се огледала у избегавању могућности тумачења уставног текста. Излагач закључује да је уставни језик био намерно оптерећен рогобатним терминима, те да су норме одређене наративном дикцијом, а све у сврху скривања ауторитарне суштине политичке власти. Иако ауторитаран, у поређењу са уставним текстовима земаља совјетског типа комунизма, југословенски поредак био је мање репресиван, што по излагачу није нужно добра особина. Смањење директне и видљиве репресије служило је управо да се она учини ефикаснијом и да се стабилност ауторитарног поретка постигне пристанком, а не присилом.

Панел је настављен излагањем др Џените Сарач Рујанац са Института за историју Универзитета у Сарајеву на тему „СР Босна и Херцеговина и Устави из 1974. – разговори, дискусије и полемике босанскохерцеговачког политичког руководства о уставној реформи”. Излагач је изложио периодизацију југословенске државе истичући да

је она била у сталним променама. Временом се одбацивао централизам из педесетих и шездесетих година и почео је процес федерирања федерације, као и општи развој социјалистичких друштвених тековина (револуција која траје). Излагач истиче и економску кризу и привредну реформу које су створиле додатан притисак за промену устава и односа моћи унутар федерације. Главна тема излагања била је однос руководства СР БиХ према уставним променама. У руководству СР БиХ непосредно пред уставне промене десила се смена генерација, па је ново руководство у уставним променама видело шансу за напредак БиХ. Преношење надлежности са федерације на републике требало је да обезбеди равноправност народа, као и да поспешити привредни раст и развој. Ипак, на затвореним састанцима било је постављано питање да ли ће слабљење федерације омогућити разбијање федералне државе. Овакви ставови су ипак били у мањини и одбачени су као реликт прошлости и већ одбаченог централизма. Излагач завршава закључком да је Устав од 1974. године био својеврсни експеримент донет као резултат вишегодишње драме, али да он није био резултат стварног компромиса и тежњи свих политичких актера у Југославији.

Следећи је излагао проф. др Невен Радически са Института за националну историју у Скопљу на тему „Односи између Македоније и других југословенских република до усвајања Устава СФРЈ од 1974. године”. Излагач наводи да је са успостављањем АВНОЈ-евског поретка у Југославији македонски народ први пут добио право на државу, слободан развој и афирмисање сопственог националног, језичког и културног идентитета. Због слабе привредне развијености, македонско партијско и државно руководство није имало велики утицај на централизовану федералну владу, што је по излагачу резултирало смањивањем могућности за привредни развој и политичку афирмацију СР Македоније, која је имала различите интересе од осталих федералних јединица. Без обзира на одређену демократизацију у друштву и промене у Савезу комуниста Југославије остао је проблем многих нерешених међурепубличких, етничких и економских питања.

Прва сесија затворена је излагањем проф. др Горана Марковића са Правног факултета Универзитета у Источном Сарајеву о Скупштинским систему по Уставу СФРЈ од 1974. године. У свом излагању проф. Марковић оспорава тезу да је у по Уставу од 1974. године уведен скупштински систем, иако је сам Устав прокламовао Скупштину СРФЈ као највиши орган власти. Увођењем конфедералног уређења у југословенску државу, Скупштина СФРЈ је престајала да буде врховни државни орган, а постајала је све више место

састајања и споразумевања републичких и покрајинских органа. На институционалном нивоу излагач наводи два занимљива разлога зашто Уставом није уведен скупштински систем. Први је постојање Председништва СФРЈ, које је обављало функцију колективног шефа државе и имало значајна овлашћења. Други разлог је однос Савезног извршног већа (СИВ-а) и Скупштине СФРЈ. Излагач тврди да СИВ никада није био само извршни орган Скупштине и да му је поједностављена процедура одлучивања доносила значајну предност у односу на компликоване скупштинске процедуре. Као најкруцијалније разлоге за своје тврдње излагач наводи право СИВ-а да распусти Скупштину, као и право законодавне иницијативе СИВ-а, који су знатно слабили положај Скупштине СФРЈ и били неспојиви са скупштинским системом.

Други панел био је посвећен у првом делу расправљању о праву народа на самоопредељење и карактеру југословенске федерације. Панел су модерирали проф. др Драгољуб Поповић и др Мијодраг Радојевић. Панел је отворио проф. др Слободан Самарџић са Факултета политичких наука Универзитета у Београду излагањем на тему „Уставни концепт федерације и његово ефикасно спровођење”. Излагач истиче да је југословенска федерација била формално федерација, али фактички конфедерација са спољним интегришућим фактором – Савезом комуниста Југославије. Конфедерализација и потоња дезинтеграција партије довела је и до дезинтеграције савезне државе. Излагач даље анализира уставно права народа на самоопредељење укључујући право на отцепљење и његову историјску генезу. Истиче се да је у свим уставним документима комунистичке Југославије ово начело било зајамчено и то увек у првом члану. Даље се анализира институционално устројство органа федерације. Скупштина је била формирана и радила на три начела консензуса, паритета и посредног избора. Била је састављена од два већа, али оба дома су представљала републике. Ова правила нису важила за Савезно извршно веће, али су и она посредно утицала на њега. Овакво устројство онемогућило је да скупштина буде орган који креира политику, већ је представљала место за разговоре суверених федералних јединица, од којих је свака имала фактичко право вета. Системска недоследност овог Устава био је положај СР Србије, која је имала посебан статус. Она је једина добила аутономне покрајине са карактеристикама државности, на које СР Србија није могла утицати. Ужа Србија и њен положај нису били институционално одређени. Излагач закључује анализом употребе права на самоопредељење и отцепљење приликом дисолуције Југославије.

Потом је говорио проф. др Дарко Симовић са Криминалистичко-полицијског универзитета у Београду на тему „Право народа на самоопредељење и сецесија у светлости Устава СФРЈ из 1974. године”. Из уставноправне визуре, излагач наводи да је право на самоопредељење било декларативно, те да републике нису могле да прогласе једнострану сецесију без сагласности свих осталих република. Ово становиште потврдила је и одлука Уставног суда Југославије из 1991. године. Спор око права на самоопредељење био је претежно везан за питање ко је титулар тог права: народ који насељава одређену територију или нација као целина. Како мирно разрешење овог спора није било могуће, и како је било све извесније да ће доћи до оружаног сукоба, међународна заједница формирала је арбитражну комисију на чијем челу се нашао Роберт Бадинтер. Излагач наводи низ спорних контроверзи везаних за рад и састав Бадинтерове комисије, а потом приказује и начин на који су проглашене сецесије савезних република од југословенске федерације, као и начин на који је донет Устав СР Србије од 1990. године. Излагач истиче да је доношењем Устава СР Србије од 1990. године превладао државни разлог над правом и да је њиме фактички и СР Србија извршила сецесију у односу на југословенску федерацију.

Следећи је излагао др Петар Матић са Института за политичке студије у Београду на тему „Устав СФРЈ из 1974. из перспективе историјског конституционализма”. Излагач наводи да је Устав СФРЈ из 1974. године из перспективе историјског конституционализма представљао критичну тачку која је суштински изменила друштвени, политички и економски амбијент унутар СФРЈ. Он представља завршетак процеса децентрализације југословенске федерације, који је започет још Уставом СФРЈ од 1963. године, а настављен амандманима на тај Устав из 1968. и 1971. године, да би њиме тај процес био коначно завршен. Њиме је створена нова тачка равнотеже. Он је у потпуности променио институционалне односе, што је требало да буде одговор на постојеће изазове у друштву. Главни изазови били су економска нефлексибилност и етничке тензије и очекивано је да ће децентрализацијом оне бити потиснуте. Институционално је порастао значај месних заједница и самоуправних интересних заједница (СИЗ-ова). Од политичких институција порастао је значај Председништва, јер је број чланова смањен са двадесет три на девет. Председништво је било типично конфедерално устројење, јер су се чланови ротирали на годишњој бази и имали могућност само једног реизбора. Излагач је закључио анализом изазова на које је Устав требало да одговори: економски диспаритет, инфлација и високи јавни дуг. Они нису успешно решени децентрализацијом, диспаритет је

чак наставио да расте, док су се националне нетрпељивости додатно продубиле и напослетку, после пада комунизма у Источном блоку, довеле до дисолуције федералне државе.

Затим је излагала проф. др Маја Настић са Правног факултета Универзитета у Нишу на тему „Месна самоуправа у Уставу СФРЈ (1974)”. Излагање почиње навођењем значаја месне заједнице као облика организације и интеграције грађана на нивоу испод локалне самоуправе, као и кратким освртом на традицију установе месне заједнице, која своје порекло води из народних одбора формираних за време Другог светског рата. Као установа месна заједница се уводи Уставом СФРЈ од 1963. године, али њено формирање, као и учешће грађана у њеном раду је факултативно. Уставом СФРЈ од 1974. године месна заједница постаје обавезан облик организовања грађана на територијалном принципу и грађани су били дужни да у њој учествују. Она постаје конститутивни елемент у општини и основна јединица самоуправљања. Придодате су јој додатне надлежности везане за друштвене послове и заједничко одлучивање из области урбанизма, становања, комуналне делатности и екологије. Излагач подсећа да је месна самоуправа и данас актуелна тема, како у бившим југословенским републикама, тако и на европском нивоу, и указује на њен значај за партиципацију грађана у јавним пословима.

Наредно излагање на тему „Устав из 1974. године и реформе у сектору безбедности” одржала је проф. др Ивана Крстић Мистрицеловић са Криминалистичко-полицијског универзитета. Устав из 1974. године представљао је исходиште раније почете реформе безбедносних служби, али и полазиште реформи које ће се у наредним годинама даље одвијати. Излагач истиче да је политички монизам који је постојао у Југославији захтевао потпуну контролу свих државних органа, а нарочито институција безбедности. У недостатку демократске контроле служби безбедности, њихови припадници су били склони кршењу прописа и непоштовању људских права. За разумевање процеса промена истиче се еволуција безбедносних служби од формирања ОЗНЕ 1944. године, која Уставом из 1946. године еволуира у две службе: УДБУ (која је до 1952. године била војна а после цивилна служба) и КОС. Следећа битна промена у структури и раду УДБЕ десила се после Брионског пленума и смена Александра Ранковића, када је комисија којом је председавао Петар Стамболић добила задатак да изврши реформу службе. Овом реформом делокруг службе је смањен и концентрисан на рад на праћењу домаћег и иностраног непријатеља, док је рад на привредним и другим организацијама и праћење антисоцијалистич-

ких појава у њима обустављено. Вођење истраге и ислеђивање је прешло у надлежност судова, док је број кадрова службе радикално смањен. Следећа реформа је спроведена 1966. године када је рад службе децентрализован и где су претежне надлежности пренете на републичке службе, док је улога Савезне службе била само у координацији републичких. Овај процес децентрализације је наставаљен уставним променама из 1968. године и 1971. године, а процес је формално завршен Уставом СФРЈ из 1974. године. Излагач завршава анализом односа служби безбедности СР Србије и служби безбедности аутономних покрајина.

Трећим панелом на коме су настављена излагања на тему „Права народа на самоопредељење и карактера југословенске федерације” модерирали су проф. др Горан Марковић и проф. др Дарко Симовић. Панел је отворио проф. др Марко Станковић са Правног факултета Универзитета у Београду излагањем на тему „Федерализам у Уставу СФРЈ из 1974. – завршни чин растурања југословенске федерације”. Излагач наглашава да је са еволуцијом социјализма евалуирало и федерално уређење. На свом почетку југословенска федерација била је изразито централизована да би у првој фази реформи била федерализована, а у коначној фази крајем шездесетих година и конфедерализована. Излагач поставља питање да ли федерално уређење може да постоји у социјалистичким земљама са једнопартијским системом власти. Детаљном анализом институционалног развоја у другој Југославији може се видети постепено слабљење федерације и јачање надлежности федералних јединица, до степена када је савезна држава постигла скоро све елементе конфедералне државе. Тако устројена заједница по излагачу могла је функционисати само у условима једнопартијског система. У тренутку када је престала да постоји централизована партијска организација, таква заједница постала је потпуно нефункционална, што доказује њен потоњи распад.

Следећи је излагао др Владан Станковић са Института за политичке студије у Београду на тему „Карактер сложене југословенске државе по Уставу из 1974. године”. Југословенска држава била је сложена творевина коју је карактерисала противречности између уставних поставки и политичких последица. Сложену државу карактерисала је присутност особина како федералне, тако и конфедералне државе, па излагач истиче тезу да је она по природи била једна врста државне заједнице. У прилог карактеризацији југословенске државе као државне заједнице иде у прилог и члан 1. Устава од 1974. године где се југословенска држава означава као савезна држава, али одмах после

тога и као државна заједница. Осим декларативног одређења, Устав одређује да су носиоци суверености и савезна држава и федералне јединице, што одговара природи државне заједнице коју карактерише сувереност не само целине него и делова. Анализирајући постојање федералних и конфедералних елемената у југословенској држави по Уставу од 1974. године, произилази да је Југославија била формирана на политици чистих рачуна и постизања заједничког интереса. Функционисала је на принципима споразумевања република и покрајина, начелу солидарности и узајамности, равноправном учешћу у органима федерације и одговорношћу за сопствени развој, али и развој заједнице. Излагач закључује да је југословенска држава номинално фила федерација, али фактички, због спуштања бројних државних овлашћења на ниво федералних јединица или чак аутономних покрајина, имала природу државне заједнице.

Наредни је излагао др Милош Станић са Института за упоредно право у Београду на тему „Устав од 1974. – федерална држава, конфедерација или нешто треће?“. Излагач је, полазећи од истраживања Мирослава Ђорђевића, истакао да југословенска идеја и пре формирања прве југословенске државе није имала велику подршку, како у Србији, тако и у деловима Аустроугарске који су касније ушли у њен састав. У састав југословенске државе ушли су народи који јесу били слични, али не и исти. Њена историја кретала се од централизма ка федерализму и у грађанској и у социјалистичкој Југославији. Излагач истиче да Устав од 1974. године јесте донео бројна решења која су слабила савезну државу и омогућила њен потоњи распад, али истиче да се Устав не може сматрати узроком њеног распада и да би се распад извесно догодио без обзира на уставна решења, јер поред бројних сличности међу југословенским народима, међу њима су постојале и непремостиве разлике. Излагач наглашава да су очекивања од устава код нас превелика, те да ако право не прати друштвена стварност оно остаје голо право (*nudium ius*).

Потом је излагао др Марко Пејковић са Института за политичке студије у Београду на тему „Устав СФРЈ из 1974. као симптом конструктивистичког федерализма“. Излагач истиче конструктивистичку природу друге југословенске државе – то је био федерализам који је био уведен одозго, када су се политички лидери Југославије договорили да треба њиме да замене пре тога постојећи централизам. У поређењу са другим еволутивно насталим федерација, Југославија није успела да издржи шокове који су нужни и које свака федерација доживљава. Излагач пореди искуство Југославије са Чехословачком федерацијом и истиче историјске институционалне и међуетничке

сличности које су постојале у тим државама. Из анализе оба сценарија произилази да узрок распада обе федерације није било комунистичко уређење и потоњи пад комунизма, већ сецесионизам Словака и Хрвата, који су Чехословачку доживљавали као државу Чеха, а Југославију као државу Срба. Излагач закључује да је за формирање стабилне федерације потребно да све федералне јединице имају бар приближно једнак статус и да већи диспаритет између федералних јединица скоро нужно доводи до сукоба и сецесије.

Следећи реферат о „Историјским наративима у Уставу из 1974.” изложио је др Срђан Милошевић са Правног факултета Универзитета Унион. Излагач истиче велики значај историјских наратива у политичком устројавању једне заједнице. Разлог због кога су ови наративи изузетно моћни и утицајни лежи у њиховој особини да покрећу емоције код грађана. Они могу бити имплицитни или експлицитни. Основна начела Устава СФРЈ из 1974. године развијају наратив о улози комуниста у историји југословенских народа. Овај наратив је еволуирао и почео да се уобличава већ у току Народноослободилачког рата. У свом каснијем развоју Народноослободилачки рат је историцизован, и служио је као кључ за разумевање комунистичке политичке и уставне историје и стварности. Излагач истиче и да су остале норме историцизоване и као пример наводи норму о могућности избора Јосипа Броза Тита за Председника Републике без ограничења трајања мандата, а којој претходи историјски наратив о његовој великој историјској улози, као и наратив братства и јединства који се појављује на више места у Уставу.

Трећи панел затворила је Љубица Јанчева са Института за националну историју у Скопљу излагањем на тему „Устав Савезне Републике Македоније VS Устав Републике Македоније 1991. године: национални или грађански концепт”. Излагач истиче да је устав СР Македоније из 1974. године означио почетак краја југословенске федерације. Концепт овог Устава је националан јер је према њему СР Македонија одређена као „национална држава македонског народа и држава албанске и турске националности у њој, заснована на суверенитету народа.” Овако дефинисана федерална јединица имала је све атрибуте државности и суверенитета, без међународног субјективитета, али са правом на самоопредељење, укључујући и право на отцепљење. Устав Републике Македоније из 1991. године покушао је да уведе грађански концепт државе, па је акценат стављен на појединца и на људска права, а питање националности је изгубило своје доминантно место. Ипак и Устав од 1991. године одредио је македонски језик и Македонску цркву као националне институције.

ДРУГИ ДАН

Други дан конференције отворен је панелом који се бавио појединцем, институцијама и организацијом власти у Уставу од 1974. године. Панелом су модерирали Владан Станковић и Владимир Микић. Панел је почео излагањем „Партијска или правна држава? Положај појединца у Уставу СФРЈ 1974. године” др-а Јосипа Михаљевића са Хрватског института за повијест у Загребу. У традиционалној уставности, устав има важну улогу у ограничавању државне моћи и гарантовању људских права и слобода. Ови предуслови важни су за постојање правне државе, чије постојање у југословенској федерацији излагач покушава да испита. Излагач истиче да је према свим уставима из социјалистичког раздобља Југославија била демократска парламентарна република, али поставља питање да ли је она била и правна држава. Анализирајући текст Устава од 1974. године, посебно његову трећу главу, излагач истиче да се у њима наглашава друштвени карактер свих права и слобода појединаца. У уставни текст први пут су ушла и нова права: право на стан, право на слободно рађање деце и право на здраву животну средину. Уз раднике, који су у социјалистичком уређењу представљали основну и владајућу класу, придодaju се и сељаци и други напредни људи. Са друге стране, Уставом је наглашена и велика могућност да се гарантована људска права ограничавају. Излагач закључује да Устав није донет због права појединца и да је у њему одбачена индивидуалистичка концепција људских права, која представља важан предуслов за постојање правне државе.

Следећи реферат на тему „Одредбе о Уставном суду – *differentia specifica* Устава СФРЈ из 1974. и њихов утицај на Устав Републике Македоније из 1991. – научене лекције” изнела је проф. др Јелена Трајковска Христовска са Правног факултета „Јустинијан Први” Универзитета „Св. Кирила и Методија” у Скопљу. Одредбе Устава СФРЈ из 1974. године које се односе на Уставни суд показују јасну намеру твораца устава да ојачају независну позицију Уставног суда. Ово се види у систематици јер је посебна глава Устава посвећена уставном судству, као и значајно већем броју чланова који се односе на уставно судство у односу на УСТАВ СФРЈ из 1963. године. Излагач истиче да Македонија има педесет година дуго искуство у судској контроли уставности, као и да је судска контрола уставности била велико достигнуће у време у које је уведена. Истиче се да је Устав Републике Македоније из 1991. године био под утицајем Устава СФРЈ из 1974. године јер је слично њему положај Уставног

суда одредио искључиво уставним нормама, па је Уставни суд пословао само на основу уставних норми и аката које је суд самостално доносио.

Потом је излагао проф. др Младен Вукчевић са Факултета правних наука Универзитета Доња Горица на тему „Концепт и домети уставног судства у Уставу из 1974. године”. Излагач је анализирао улогу Уставног суда као чувара уставности у оквиру социјалистичког једнопартизма. Истиче да друштвена клима у социјалистичком добу није било наклоњена остваривању људских права и слобода. Овај став илуструје изјавом једног партијског функционера да је правна држава по својој природи контрареволуционарна. Анализирајући чланове Устава којима се устројава Уставни суд излагач истиче њихову многобројност као и низак номотехнички квалитет. Указује да Устав садржи чак и одредбе пословничког карактера. Напослетку ипак закључује са највећим приговором према уређењу Уставног суда, а то је по излагачу непостојање могућности уставне жалбе. Уставна жалба представља поступак индивидуалне заштите људских права које грађанин може покренути ако сматра да су му уставом гарантована права повређена, а њено неомогућавање јасно указује да Устав није тежио да потпуно допринесе остваривању људских права и слобода.

Панел је затворио реферат на тему „Југословенски органи извршне власти између стварне моћи и слова Устава од 1974.” који је изложио проф. др Слободан Орловић са Правног факултета Универзитета у Новом Саду. Осврћући се на општу климу у Југославији, излагач истиче да је процес конфедерализације водио ка дезинтеграцији федерације јер су федералне јединице бивале све више одвојене једна од друге да би временом постале аутаркичне. У таквој ситуацији Устав је наставио традицију скупштинског система и према слову Устава Скупштина СФРЈ била је главни орган власти. У реалности моћ је измицала из руку Скупштине и концентрисала се у извршним органима власти које излагач детаљно анализира. Председништво СФРЈ по излагачу било је орган немогућег задатка – да помири све интересе и заједно остварује интересе свих република и федерације. За време живота Јосипа Броза, председника Југославије без ограничења трајања мандата, Председништво је било помоћни орган шефа државе који је још имао значајна овлашћења, иако је био стар и постепено их препуштао другима. Ипак, најзначајнији орган у југословенској федерацији било је Савезно извршно веће (СИБ). Овај орган, замишљен као скупштински тело, у стварности је функ-

ционисао на начин на који влада функционише у парламентарном систему. Излагач истиче да је СИВ био најоперативнији извршни орган који је водио Југославију и који је једини директно заступао интересе федерације.

Последњи панел посвећен критичкој рецепцији Устава СФРЈ од 1974. године отворио је др Слободан Селинић са Института за новију историју Србије у Београду излагањем на тему „Ехо Устава из 1974: политички односи Србије, покрајина и федерације 1981 – 1986”. Излагач истиче да је руководство СР Србије 1981. године, после насилних демонстрације Албанаца у јужној српској покрајини, поново покренуло питање положаја СР Србије у федерацији и у односу са покрајинама у њеном саставу. Српско руководство било је свесно немогућности функционисања СР Србије као јединствене целине према уставним решењима Устава од 1974. године. Зато су од 1981. па све до избора Слободана Милошевића за председника СР Србије 1986. године вођени тешки и мучни преговори руководства СР Србије и покрајина око положаја покрајина у оквиру СР Србије и потреби постојања одређеног степена координације и јединства у односу СР Србије и покрајина. Излагач се осврће и на учешће савезних органа у политичким сукобима унутар СР Србије и истиче да су у њима покрајински политичари видели ослонац за борбу против захтева републичког руководства. Излагач закључује да су тешки и мучни преговори ипак дали одређене резултате, али да су они били доста скромни и недовољни посебно у контексту привредне и политичке кризе у Југославији. Излагач се осврће и на личност и улогу Ивана Стамболића, који је био централна личност у преговорима СР Србије са покрајинама.

Следио је реферат насловљен „Динамика моћи у Титовој Југославији: улога Александра Ранковића у савезно-републичким односима (1953–1966)” које је изложио др Милан Пиљак са Института за новију историју Србије у Београду. Личност Александра Ранковића веома је битна за изучавање историје друге југословенске државе. Као један од највиших комунистичких функционера који је контролисао најважније системе социјалистичке државе – унутрашње послове и тајне службе, његов утицај на формирање и карактер федералне државе био је веома велики. Ранковић је важио за заговорника централистичког уређења југословенске федерације, а његова смена и политичка осуда значиле су и одбацивање централистичких уверења. Излагач због тога анализира период када је Ранковић покушавао да одржи превласт савезног центра над републичким, што

је био и главни узрок његовог пада. Излагач се осврће и на јачање републичких центара и њихову улогу у смени Ранковића, као и на политичке и економске чиниоце који су обликовали и одлучили сукоб између федерације и република.

Реферат на тему „Устав Социјалистичке Републике Црне Горе од 1974. у свом времену и данас” изложио је мр Матија Стојановић са Правног факултета Универзитета Црне Горе. Аутор је на почетку свог излагања представио специфичности културно–политичког живота СР Црне Горе које су претходиле усвајању Устава СР Црне Горе од 1974. године, анализирајући претходне уставе и њихове основне одредбе. Потом је прешао на преглед Устава СР Црне горе од 1974. године и друштвених прилика које су пратиле његово доношење. Анализирајући конкретне појединачне примере и указујући на специфичности културне политике СР Црне Горе, усмерене ка дефинисању националне културе ове социјалистичке републике, међу којима је оснивање највиших научних институција, академије наука и универзитета, као и изградња Маузолеја на Ловћену, излагач је илустровао како се ова национална политика појавила и у нормативним решењима Устава СР Црне Горе од 1974. године. Поредеши нормативна решења Устава СР Црне Горе од 1974. године са потоњим Уставом Црне Горе од 1992. године излагач закључује да је поред формалног дисконтинуитета постојао континуитет у погледу националног саморазумевања државе. Даље, излагач истиче да наслеђе Устава од 1974. године игра битну улогу и у савременом уставном и политичком животу Црне Горе, онако како је дефинисан Уставом од 2007.

Наредни реферат на тему „Однос државног и партијског руководства СР Србије према уставу из 1974. године” изложио је Симо Илић. Излагач посматра однос српског руководства према Уставу из 1974. године у два периода: првом, који обухвата припреме и доношење Устава (1971–1974) и другом који је обележен применом уставних одредби и захтевима за уставну реформу (1975–1990). У првом периоду до изражаја долази подела између партијског руководства (Марко Никезић и Латинка Перовић) које је подржавало уставне промене и државног руководства (Дража Марковић и Петар Стамболић) које се супротстављало променама. Излагач анализира отпор који је државно руководство пружило Уставним амандманима из 1971. године организујући расправу на Правном факултету (о којој је претходно дана детаљно излагао проф. Јовица Тркуља), и истиче да је отпор био слаб и неделотворан. Разлози партијског руководства за непротивљење су такође анализирани и као главни истакнут је однос снага

у федерацији где је СР Србија била прегласана. По усвајању Устава 1974. године почиње друга фаза у којој су руководиоци СР Србије, због нефункционалности своје републике били принуђени да захтевају уставне реформе, што су учинили 1977. године издавањем „Плаве књиге”. Реформску струју од Драже Марковића преузео је Иван Стамболић који је постигао умерени успех, али крајем осамдесетих бива смењен од стране радикалне струје коју је предводио Слободан Милошевић. Милошевић је успео да спроведе уставну реформу, али и да створи нове уставне кризе и изазове.

Потом је излагао Милош Кнежевић са Института за политичке студије у Београду на тему „Политичке идеје и теоријски токови у обликовању Устава из 1974.” Излагач истиче да Устав из 1974. године није само чињеница правне историје него и концептуална база партикуларног устројства југословенске федерације. Због тога је од велике важности истраживање метаправних околности и политичких токова који су утицали на његову садржину и без њих готово да није могуће разумевање његовог историјског и актуелног значаја. Веома важна карактеристика је структура владајуће елите – у време доношења устава то је била биолошки стара елита која ипак није имала амбиције да се одриче власти. Овај облик власти излагач назива харизматском геронтократијом. Остарела партијска елита је баштинила одређене вредности из коминтерновског времена, али и одређене ревизионистичке вредности актуелизоване после политичког сукоба са СССР-ом 1948. године. Тако је на текст Устава и развој институција које се њиме уводе или даље модификују утицао низ идеја, а излагач као најважније истиче: коминтерновско наслеђе те идеје прудонизма, аустромарксизма, анархосиндикализма, корпоративизма, партиципативне демократије и друге. Због тога се Устав може само условно посматрати као оригинално дело југословенских комуниста. Ипак извесна оригиналност постоји и она је последица идеја Едварда Кардеља који је добио теоријски мандат за писање устава. Ове идеје биле су претежно утопијског карактера, па се може рећи да је ово и последњи европски утопијски устав. Излагач је такође истакао да се југословенска федерација није распала само због јачања национализма на темељу уставних решења, већ да је Устав из 1974. пре изразио већ постојећи концепт обликовања политичке заједнице Јужних Словена у комунистичкој држави. Таква комунистичка федерација није могла да преживи крај ауторитарне геронтократске харизмархије. Њен уставни и политички систем се урушавао од 1980. године да би свој крај доживео у сецесионистичким ратовима деведесетих година.

Уследило је излагање др Владимира Микића са Института за упоредно право у Београду на тему „Садржина Устава СФРЈ из 1974. године у поређењу са уставима других социјалистичких и комунистичких држава у време његовог усвајања”. Излагач је дао историјску и упоредно правну анализу Устава СФРЈ из 1974. године у односу са уставима близу двадесет социјалистичких и комунистичких земаља у време његовог усвајања. Поређена су уставна решења везана за државно уређење, организацију власти, титулара суверености, уставни положај једине дозвољене политичке партије, формално зајемчена основна права и слободе. Осим уставних решења излагач је обратио пажњу и на структуре, систематике и текстуалне обиме устава. Како су социјалистичке и комунистичке земље имале званичну идеологију чије место се уставним и законским нормама гарантовало, упоређиван је и уставни садржај идеолошког карактера. У поређењу многобројних уставних решења, излагач је настојао да укаже на бројне сличности, али и разлике Устава из 1974. године према уставима правно-политички сродних земаља као што су Совјетски Савез, Кина, Куба, социјалистичке државе Источне Европе и одређене афричке и азијске социјалистичке земље.

Конференција је закључена излагањем доц. др Мијодрага Радојевића са Института за политичке студије у Београду на тему „Устав из 1974. године – између семантичког и стварног устава”. Истичући нарочито место Устава из 1974. године у историји уставности, излагач се осврнуо на његова дистинктивна обележја као што су дужина уставног текста, нормативни језик, идеолошка основа, решења на средокраћи између традиционалне концепције уставности и совјетског типа уставности, као и институте до тада непознате у упоредном праву. Уставни текст формално је приказивао државу засновану на утопистичким доктринама левичарске и марксистичке филозофије (као што су одумирање државе, самоуправљање и др.), док је уставна реалност која се састојала од комплексних односа партијског и бирократског врха на савезном и републичком нивоу креирала стварна уставна правила на основу којих је функционисала југословенска федерација. Излагач закључује да степен неслагања уставне стварности са уставним текстом даје Уставу из 1974. године карактер семантичког устава. После закључка о карактеру устава излагач се осврнуо и на оцену његовог наслеђа из савремене перспективе. Истиче да је у уставној пракси бивших југословенских република присутан низ примера

супротним начелима либералног конституционализма и да је доминантна логика тумачења устава са позиција политичке моћи. У току свог излагања излагач је настојао да прикаже и повеже фактографске и теоријске ставове изнете у претходним излагањима и синтетиче њихов допринос мултидисциплинарном изучавању Устава СФРЈ из 1974. године.

Тако је на крају прикладно сумиран научни допринос конференције, а отворена питања остављена су за даљу разраду, прво кроз зборник радова који организатори конференције припремају, а потом и кроз ширу научну дискусију. Конференција није дала коначну оцену Устава СФРЈ од 1974. године већ је указала на бројне комплексности и антагонизме који су постојали како у самом уставном тексту, тако и у друштву у коме је тај текст настао. Са једне стране устав је израђен са ревизионистичких политичких позиција: њиме су заиста уведене одређене слободе које нису постојале у другим социјалистичким земљама, постојала је (макар декларативна) намера да се развој креће у правцу одумирања државе и остварења социјалистичке утопије, партијска доктрина била је под утицајем идеја које је одбацила стаљинистичка школа социјализма. Са друге стране у стварности тог устава владала је несмањена репресија, остваривана кроз скривене механизме, самим тим делотворније и опасније од отвореног насиља. Држава која је декларативно одумирала наставила је да преко Комунистичке партије контролише самоуправне интересне заједнице, институције настале зарад њеног одумирања. Развлашћивање федерације које је требало да доведе до успостављања система самоуправних комуна зауставило се на преношењу надлежности федерације на социјалистичке републике и покрајине. Економско самоуправљање је јачало положај радника, али је и прикривало стварну моћ бирократских и новообогатених слојева. Утопистички карактер устава јачао је постојеће историјске и политичке наративе, али је и скривао многобројне нерешене проблеме. Бројни нерешени проблеми довели су до распада југословенске државе што је такође поделило излагаче на оне који су у њему видели узрок њене нестабилности и распада и оне који су истицали да су узроци распада државе били изван устава. Учесници нису могли да приближе ставове чак ни по питању државног уређења југословенске државе. Непостизање консензуса око карактера и улоге последњег југословенског устава представља интересантну симболичку илустрацију теме којом се скуп бавио, али и велики научни допринос тој теми – аргументова-

но су изложени бројни различити ставови, што долазећи зборник са овог скупа чини обавезним штивом за изучавање југословенске правне и политичке историје из свих политички противречних позиција.

Рад приспео / Paper received: 1. 10. 2024.

Прихваћен за објављивање / Accepted for publication: 20. 10. 2024.