

*Др Срђан Ђорђевић, редовни професор
Правни факултет Универзитета у Крагујевцу
sdjordjevic@jura.kg.ac.rs
ORCID: 0000-0002-7005-1810*

*Phd. Igor Pellicciari, Professore Ordinario Dipartimento
di Economia, Società, Politica Università di Urbino, Italia
igor.pellicciari@uniurb.it
ORCID: 0000-0002-3607-1308*

*Изворни научни рад
УДК: 655.535.4:342.4(497.1)"1974"
DOI: 10.46793/Ustav74.067DJ*

ПРЕАМБУЛА УСТАВА СФРЈ ИЗ 1974. ГОДИНЕ*

Апстракт

Уставно-правна анализа Устава СФРЈ из 1974. године не може бити целовита, уколико се не уваже сви аспекти његове садржине. У том смислу, ненормативни делови уставног текста заслужују одговарајућу истраживачку пажњу, како би се могла стећи пуна представа о уставотворчевој пројекцији. Третирање преамбуле и иначе представља сталну тему уставно-правне науке и теорије државе и права, тако да се представљеним радом чини допринос бољем разумевању овог дела југословенске уставне историје. Савремени поглед на архивирани текст од пре пола века захтева уважавање специфичног језичко-стилског амбијента социјалистичке уставности, како би се могло доћи до објективних закључака. Из тих разлога, истраживање није оптерећено аксиолошким вредновањима класичних уставних норми са становишта политичких последица Устава СФРЈ из 1974. године у односу према држави и државном интегритету. Рад је конципиран тако да увођење у проблем представља полазну основу за анализу структуралне композиције текста Устава СФРЈ из 1974. године и одређивање позиције преамбуле у тој структури, уз паралелну анализу основних уставних начела која такође поседују ненормативни капацитет.

* Рад је резултат научноистраживачког рада аутора у оквиру Програма истраживања Правног факултета Универзитета у Крагујевцу за 2024. годину, који се финансира из средстава Министарства науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије.

Кључне речи: СФРЈ, устав, преамбула, уставна начела, социјалистичка уставност.

І УВОД

Подсећање на уставно-политичку прошлост југословенског простора увек нас изнова враћа на (пре)испитивање достигнутог нивоа нашег разумевања државе и друштвене заједнице. Погледом у прошле државне творевине истовремено се отварају видици за боље разумевање добрих и лоших политика, како оних које су превазиђене, тако и оних које су актуелне. Анализа једног уставног документа увек плени пажњу научно-стручне јавности, док ће општа јавност бити заинтересована у оној мери у којој јој то буде „препоручено“ од стране креатора јавног мњења. У том смислу, третирање Устава СФРЈ из 1974. године не разликује се пуно од посматрања других уставних аката. Међутим, да је заиста реч о више него значајном Уставу потврдиће последице његове примене и догађаји који су оптеретили домаћу стварност приликом нестајања Социјалистичке Федеративне Републике Југославије. Његови оштри критичари тврдиће да је управо он главни кривац за крвави југословенски распад, док ће други у њему препознати последњи покушај да се успостави хармонизован државни поредак уз напор стабилизације односа унутар мултинационалне друштвене заједнице. И тако долазимо до основане литерарне опаске да „устави, како се каже, знају бити и лоши, али ми се чини, ни криви ни дужни. У коначноме, друштвену одговорност за њих сноси њихов творац, али је заборавној мисли лакше свалити кривицу на оно што се лакше мења, а лакше је променити устав, него друштво.“¹

Не бавећи се овом приликом вредносним политичким опсервирањима овог акта (што ће вероватно бити атрактивнији изазов за друге истраживаче), за потребе рада опредељење је усмерено ка специфичном ненормативном исказу којим се обележава овај југословенски устав. Приликом такве анализе, потребно је имати у виду специфичан друштвено-политички контекст периода монопартизма. Сходно томе, уставни језик, стил и писмо драстично се разликују у односу на савремене концепте уставних текстова, што може бити отежавајућа околност за разумевање, али и додатни изазов, посебно за млађе истраживаче (у које аутори сасвим извесно не спада) ненавикнуте на потпуно другачије изражавање.

ІІ СТРУКТУРА УСТАВА СФРЈ

Вишеделну структуралну композицију уставног текста чине преамбула, уводни део и још пет делова. Наслови делова су следећи: Уводни део –

¹ С. Ђорђевић, *О уставу кроз причу*, Гласник права, год. 4, бр. 3/2013, 84.

„Основна начела“; Део први – „Социјалистичка Федеративна Република Југославија“; Део други – „Друштвено уређење“; Део трећи – „Односи у федерацији и права и дужности федерације“; Део четврти – „Организација федерације“; Део пети – „Промена Устава Социјалистичке Федеративне Републике Југославије“; и Део шести – „Прелазне и завршне одредбе“.

Делови су додатно систематизовани кроз главе, осим уводног, првог, петог и шестог дела. У уводном делу су садржана начела, а први део је посвећен основним уставним нормама које се односе на државу, као што су: уставна дефиниција државе, сувереност, власт, територијални интегритет, обележја државе (застава, грб, химна), главни град. Петим делом је нормирана промена Устава, а шестим прелазне и завршне одредбе. Расподела другог, трећег и четвртог дела извршена је тако да други део обухвата шест глава, трећи део две, а четврти део – осам глава. Главе су додатно подељене на одељке, тако да има глава које имају 11 мањих целина (на пример, прва глава другог дела), али има и глава које нису додатно систематизоване.

Спадајући у категорију дужих устава, текст је распоређен кроз 406 чланова, без посебног насловљавања. Има чланова који садрже ставове, али су приметни и јединствени чланови са пар реченица, без посебног одредбеног одвајања кроз ставове. Ужа номотехничка јединица у односу на став присутна је код 16 чланова, приликом таксативног набрајања одређених детаља као што је набрајање заједничких циљева федерације, основе јединственог југословенског тржишта, изузеци за одређене надлежности савезног законодавца, као и надлежности државних органа. Запажа се употреба два облика номотехничких средстава за додатну поделу ставова на тачке кроз нумеричко обележавање набрајања и кроз водоравну црту. У односу на савремене номотехничке стандарде идентификација тачке је иста, с тим што се данас у српској номотехници водоравном цртом посебно одваја алинеја као део подтачке. Међутим, у посматраном уставном документу нема подтачака, па остаје запажање да се у оба случаја заправо ради о тачкама унутар става, али уз различито означавање („1,2,3...“) или „-„).

Када је реч о стилу језичког изражавања, он је био примерен важећој терминологији социјалистичког, једнопартијског друштвеног система социјалистичког самоуправљања. Чињеница да се такав стил не уклапа у савремени језички амбијент не значи да га треба пежоративно доживљавати, већ уважити као саставни део историјског развоја уставног језика и писма. Уставно-правна књижевност обилује критикама на рачун стилистике уставног писма Устава СФРЈ. "Устав из 1974. обилује незграпним, предугачким реченицама и садржи веома честе референце на идеолошке категорије из

наратива социјализма (или, како се у Уставу наводи "социјалистичке револуције"), самоуправљања, марксизма и комунизма".²

Прекомерна језичка формулисаност са честом употребом сложених реченичних исказа заиста јесте обележје Устава СФРЈ из 1974. године. Али, слична примедба може се упутити и на рачун важећег Устава Републике Србије од 2006. године, као што је то већ примећено у уставно-правној књижевности: „У уставном тексту се често могу сусрести дугачки чланови који су разбијени на неколико ставова, а нису ретки ни чланови ни ставови са дугачким текстуалним исказима.“³ Редак изузетак са готово перфектном стилском језгровитости језика у нашој земљи приметимо у тексту Устава Републике Србије из 1990. године. Стога је аутор мишљења да у маси критика на рачун уставних решења СФРЈ, макар када је реч о преамбули, треба увек имати обзира према амбијенту друштвених околности у којима је она језичко-стилски креирана. Уосталом, уставотворцима се не може одрећи право на слободу изражавања приликом текстуалних потеза, а посебно када се налазимо на терену преамбуле. Идентификовање преамбуларног текста са идеолошким обележјима уставотворца и друштвеног система често нас зна одвести на странпутицу, уколико се жели догматски обрадити текстуални материјал. Пођемо ли од претпоставке да уставни развој подразумева елиминисање незграпних језичких формулација којима се отежава разумевање порука уставотворца, онда је упутније критичке ноте усмерити ка важећим уставним текстовима у односу на оне који су отишли у архиву уставне историје.

III ПРЕАМБУЛА И НАЧЕЛА

У круговима стручне уставне јавности полемика о правној вредности преамбуле представља скромнију, али ипак увек присутну тему са изазовом подељених мишљења тим поводом. "У теорији уставног права, али и у пракси конституционализма преовлађује став према којем преамбула представља ненормативни део уставног текста",⁴ што не значи да нема и другачијих схватања.

На једној страни је став о томе да преамбула не поседује правну снагу, јер је "нека врста предговора уставу. Она треба да укаже на то зашто се устав доноси и шта се њиме жели постићи. Дакле, преамбула је прича о уставу, док је

² В. Микић, *Пола века "лошег старења": Зашто Устав СФРЈ из 1974. године није стекао "статус грађанства" у модерној упоредној уставности?*, у: Право и јавне делатности: *liber amicorum* Јовица Тркуља, Правни факултет у Београду, Институт за упоредно право, Досије студио, Београд, 2024, 412.

³ С. Ђорђевић, *О Митровданском уставу*, друго допуњено и измењено издање, Крагујевац, 2010, 32.

⁴ *Ibid.*

устав правна норма. Преамбула није правна норма и због тога је њена дикција слободнија, понекад и са повишеним патосом."⁵ И заиста би се могло рећи да у преамбуларним исказима не треба препознавати правну норму. Суштина преамбуларног исказа се не изражава класичном конструкцијом правне норме, те је немогуће препознати структуралне елементе примерене правној норми. Уколико би се и могла препознати диспозиција као дескрипција о очекиваном понашању широко одређених или одредивих субјеката, сасвим извесно је да недостаје санкција. Наравно, налазимо се на терену пропитивања стандардних елемената правне норме, што нам даје за право да приметимо њихово одсуство у случају преамбуле, без обзира на чињеницу што није спорно постојање моралних правила. Међутим, то нам неће бити довољно да прихватимо тврдњу о правној обавезности преамбуларне поруке, која се формулише лепршавијим, флексибилнијим и опуштенијим дескриптивним типом језичког исказа.

Но, с друге стране, постоје ставови који иду у прилог тврдњи да и преамбула поседује капацитете правне снаге, што ће бити присутније у политиколошким анализама, него у "чврстој" уставној науци. Овакви ставови извиру из почетног и првенственог разумевања устава као политичког акта, па се онда сматра да сваки став уставотворца (без обзира на облик исказивања) има обавезујућу важност за друштвену заједницу. Осим тога, инсистирање на нормативној вредности преамбуле биће посебно присутно у ситуацијама када преамбула може бити згодно политичко средство за истицање аргументације у прилог (не)поштовања уставног поретка. У том смислу, политичко контекстуирање преамбуле утиче и на доживљавање њене правне природе и правне снаге. У педантној уставноправној анализи наилази се на прихватљиво запажање да је све "присутније становиште да правно дејство преамбуле устава зависи превасходно од њене садржине."⁶ Исти аутор евидентира став по којем ће преамбула имати правно дејство само ако је писана језиком који је близак језику норме и ако садржи правне принципе, као и на став да, уколико преамбула садржи конкретне обавезе за државне органе или друге субјекте, она је, неспорно, највише правне снаге. Нарочито се истиче и став о правној релевантности преамбуле у односу према тумачењу уставних норми. Тим поводом, чини нам се интересантним позивање на став једног од судија Уставног суда Пољске: „преамбула, као интегрални део нормативног акта, истовремено помаже органу који примењује тај акт и грађанима да одреде и систематизују садржај заштићених вредности. Она је изузетно важан извор (средство) за телеолошко тумачење акта“ (*Zbigniew Cieslak*).⁷

⁵ Р. Марковић, *Устав Републике Србије из 2006 - критички поглед, Анали правног факултета у Београду*, год. LIV, бр. 2/2006, 8.

⁶ Д. Симовић, *О правној природи преамбуле устава*, Зборник радова Правног факултета у Нишу, год. LIX, бр. 87/2020, 22.

⁷ *Ibid.*

У сваком случају, без обзира на различита виђења суштине преамбуле, увек ће опстати почетна дилема о различитим односима између права и политике, тако да ће бити у праву они аутори који нас на то и подсећају: "при одређивању природе преамбуле сусрећемо се заправо са неизвесношћу поводом тога да ли она припада простору политичког или правног."⁸ Јер, од одговора на ово претходно питање, зависиће и коначан суд о суштини уставне преамбуле.

Опште подсећање на теоријску тежину преамбуле нас упућује и на дужну пажњу коју треба посветити преамбули разматраног Устава СФРЈ из 1974. године, уз већ наглашено упозорење о специфичностима тог периода уставног развоја који се може одредити као социјалистичка југословенска уставност. Како је у правној књижевности примећено, "Устав од 1974. остаће забележен по релативно обимној преамбули, као и чињеници да је поред преамбуле, садржао још један ненормативни - уводни део, тј. основна начела".⁹ Због сличности преамбуле и уставних начела, преамбули треба додати обележје ужег карактера, како се то истиче у изведеним научним анализама оног доба.¹⁰ Разлоге овој напомени треба потражити, између осталог, и у сличностима и разликама између преамбуларног текста и текста уставних начела. А указивање на уставна начела за потребе овог рада је у функцији делатнијег разумевања суштине опсервиране преамбуле. У циљу потпунијег разумевања суштине и сврхе уставних начела, треба имати у виду „да се уставотворац одлучује да се од „обичних“ уставних одредби упусти у формулацију „начела“ онда када жели да посебно нагласи неке идеје које треба да имају већи степен општости па и важења, и да тиме скрене пажњу законодавцу и судовима када они врше своје надлежности стварања права и његове примене и тумачења."¹¹

Чини се да је неспоран језичко-стилски идентитет преамбуле и начела. Апстрактност, преширока језичка формулисаност, устаљени фразеолошко-идеолошки конструкт уз истицање истих и препознатљивих идејних темеља представљају обележја подједнако присутна у текстовима преамбуле и начела. Али, аналитичко упуштање у њихову садржину доводи до запажања значајне разлике. Она се, првенствено, огледа у посебности функције преамбуле, јер је њен циљ подсећање, уважавање и потврђивање претходних историјских околности, којима се оправдава потреба уставне ревизије и доношења новог Устава. За разлику од тога, начелима се изражавају ставови, усмерења и

⁸ В. Петров, М. Станић, *Религијски елементи у преамбулама устава са посебним освртом на европске земље*, у: Државно-црквено право кроз векове, Институт за упоредно право, Православна Митрополија Црногорско-приморска, Београд, 2022, 345.

⁹ Р. Марковић, *op. cit.*, 277.

¹⁰ Ј. Ђорђевић, *Уставно право, треће допуњено издање*, Београд, 1977, 105.

¹¹ Ј. Вучковић, *Уставна начела*, у: Усклађивање правног система Србије са стандардима ЕУ (С. Соковић ур.), Правни факултет у Крагујевцу, 2022, 165.

уставотворчева пројекција очекивања од новог Устава. Могло би се рећи да је преамбула окренута ка уставној претходници, а начела ка уставној будућности. Међутим, "иако претежно идеолошко-политичког и програмско-декларативног карактера, Основна начела имају и својства карактеристична за устав као највиши правни акт. Она су својеврстан доказ нераскидиве повезаности идеологије и политике, с једне, и права, с друге стране".¹² Одричући нормативни карактер и преамбули и начелима, исти аутор истиче и следећи став. "Но, за разлику од преамбуле, која исто тако нема нормативни карактер, Основна начела су саставни део Устава. Њихову правну природу Устав је изричито одредио: она су основа и правац за тумачење и примењивање права, али и за друштвену праксу органа и појединаца. Отуда њихов велики значај за правилно разумевање и остваривање Устава".¹³ На тај начин, садржина начела може бити у функцији помоћног средства приликом циљног тумачења класичних уставних норми.

Али, уважавајући преамбуларни текст, и у њему се могу препознати одређени делови који нас упућују на очекивану уставну будућност, наслоњену на уставну прошлост. Зато у преамбули треба препознати и онај, како би то рекао П. Хаберле,¹⁴ "мост у времену", који спаја будућност и прошлост. Став о преамбули као спојници претходног и очекиваног будућег времена очито се огледа и на примеру третираног увода у Устав СФРЈ из 1974. године. Јер, у њеном тексту се идентификује ретроспективна и перспективна идејна линија на начин који не оставља простора сумњи. Склони смо евидентирати три основне мисаоне линије, које се преламају кроз текст ове преамбуле: првом се утврђује полазни темељ, другом образлаже потреба за уставном променом, а трећом истичу циљеви које треба остварити применом новог устава.

Прва и полазна основа уставотворца је "историјска чињеница да су радници и сељаци и напредни људи свих народна и народности Југославије, уједињени у Народноослободилачком фронту с Комунистичком партијом на челу... срушили стари класни поредак...".¹⁵ Почетним ставом, творац Устава се осврће на капиталну чињеницу из прошлости, односно, на револуцију насталу као последицу догађаја који су обележили Други светски рат на југословенском простору. Позивањем на револуционарну тековину истовремено се инсистира на чврстом и непоколебљивом творбеном темељу, наглашава се револуционарни почетак новог друштвеног поретка и тиме потврђује уставна приврженост његовој суштини.

Другом мисаоном линијом преамбуле даје се уставотворчева аргументација у прилог потреби да се приступи доношењу новог устава: "...

¹² Р. Марковић, *Уставно право*, Београд, 1982, 277-278.

¹³ *Ibid.*, 278.

¹⁴ П. Хаберле, *Уставна држава*, Загреб, 2002.

¹⁵ Текст преамбуле Устава СФРЈ из 1974. године.

имајући у виду да су развитком материјалне основе земље и социјалистичких друштвених односа, као и даљим изграђивањем односа заснованих на самоуправљању и националној равноправности, остварене битне промене у друштвеним и политичким односима, које захтевају одговарајуће промене Устава Социјалистике Федеративне Републике Југославије од 1963. године, и да су одредбе тог устава у појединим областима већ измењене уставним амандманима од 1967, 1968. и 1971. године..."¹⁶ Кроз ову средишњу мисаону линију прелама се везивна тачка као одраз већ остварених уставних промена путем амандмана, које је било неопходно додатно потврдити крупнијим уставотворним потезом у форми новог устава, с обзиром да су, како се то истиче, остварене битне промене у друштвеним и политичким односима. На овај начин врши се двоструко позивање на достигнути ниво друштвеног развоја, чиме се оправдава доношење новог устава: то су фактичке чињенице друштвеног живота, али и формални детаљи уставног поретка, уз истицање конкретних амандмана везаних за Устав СФРЈ из 1963. године.

У трећој мисаоној линији, којом се истичу разлози и циљеви доношења новог устава, можемо издвојити следеће тежње уставотворца: 1) да се учврсте и даље развију постигнуте револуционарне тековине; 2) да се учврсти право и одговорност социјалистичких република и социјалистичких аутономних покрајина за сопствени развој и развој југословенске заједнице као целине; 3) да се обезбеди даљи развитак социјалистичких самоуправних демократских односа на путу ослобођења рада и изградње комунистичког друштва; и 4) да се учврсти уставни систем на јединственим социјалистичким самоуправним основама.

У првом циљу потврђује се темељна и непоколебљива оданост уставотворца извршеној револуцији и њеним резултатима. Истицањем оваквог циља додатно се наглашава полазна основа истакнута већ на самом почетку, у првом исказу преамбуларног текста, што нам даје за право да у преамбули препознамо идејни темељ на коме ће почивати целокупан уставно-нормативни путоказ.

Другим циљем задире се у суштину идеје о достигнутом и пројектованим федералним односима између федералних јединица и савезне државе. Наглашавањем и подједнаким идејним позиционирањем република и аутономних покрајина, у смислу "права и одговорности за сопствени развој и развој југословенске заједнице као целине", значајно се наговештава у ком уставном смеру ће се кретати југословенска државна творевина. Овај део

¹⁶ Исто. Напоменимо и то да се, као модел уставне технике, "уставни амандмани по први пут појављују у бившој Југославији од савезног устава из 1963. године, с тим да не представљају само допуну, већ и делимичну измену уставног текста".- М. Радојевић, *Амандмани и промена устава*, Политичка ревија, год. (XXX) XXII, вол.72, бр. 02/2022, 32.

преамбуле у облику истакнутог циља нормативно је потврђен кроз установљена уставна правила и определиће читав ток даљих односа у структури савезне државе. Иако ненормативне тежине, овај детаљ заслужује пажњу уставно-правне науке (а не само политикологије), јер се у њему читавају циљеви којима тежи уставотворац.

Додатна потврда револуционарним тековинама приметна је и код трећег циља, којим се истиче тежња "да се обезбеди даљи развитак социјалистичких самоуправних демократских односа на путу ослобођења рада и изградње комунистичког друштва."¹⁷ Друштвено-политички систем друге Југославије обележен је посебним политичким типом израженим кроз формулу социјалистичког самоуправљања, којим се ово политичко поднебље сврстало у атипичан и посебан облик монопартизма, који се значајно разликовао од ауторитарних источно-европских и просовјетских модела друштвеног организовања. На овом месту аутор скреће пажњу да је, у теоријском смислу, тешко оправдати искључивост аксиолошког првенства било ком познатом (историјском или савременом) моделу политичког поретка, уколико се жели остати на терену објективног просуђивања. За потребе анализе централне теме овог рада, довољно је догматски истаћи садржину препознатог и наведеног трећег циља који извире из преамбуларног текста.

Коначно, четвртим циљем изражава се тежња и инсистира на нужној уставној конзистентности језичким исказом о потреби да се "учврсти уставни систем на јединственим социјалистичким самоуправним основама".¹⁸ У оквире овог циља истовремено је инкорпорирана и претходна уставна ревизија, јер се наглашава да ова уставна промена обухвата и већ донете уставне амандмане на Устав СФРЈ из 1963. године. На овај начин, уважавањем достигнутог нивоа уставних промена, истовремено се потврђује идеја о уставном континуитету, чиме се обезбеђује нормативна стабилност уставног поретка.

На самом крају текста преамбуле, представља се формални доносилац овог Устава, а то је Савезна скупштина, у сагласности са скупштинама република и скупштинама аутономних покрајина. На овом месту се чини занимљивим запажање о насловљавању надлежних државних органа који су саучесници уставотворног процеса. Наиме, како је то преамбулом записано, доносилац Устава је "Савезна скупштина, у сагласности са скупштинама република и скупштинама аутономних покрајина". Приметно је одсуство званичне одреднице "социјалистичка" у множини назива република и аутономних покрајина. Свакако да то не мора бити обавезно када је реч о језику и писму преамбуле, али је ипак чињеница да је у званичним називима свих република и аутономних покрајина садржана и социјалистичка одредница. Одговор на питање зашто је избегнут пун службени назив ових органа не можемо са

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*

сигурношћу знати, те на остаје претпоставка да се налазимо на терену слободнијег изражавања текстописца, с обзиром да је реч о језику преамбуле.

IV ПРЕАМБУЛЕ ДВА УСТАВА

У циљу потпунијег разумевања уставотворчевих намера, погледајмо сада у чему се огледа разлика текста преамбуле Устава СФРЈ из 1974. године у односу на преамбулу Устава СФРЈ из 1963. године. Ово поређење има смисла, посебно "полазећи од тога да су уставни фундаментални и инструментални у (ре)конструкцији облика друштвеног живота, коју инспиришу одређене вредности, а да су делови посебно посвећени њима управо преамбуле."¹⁹ Очекиваних формалних разлика свакако да има, имајући у виду да се у преамбули Устава из 1974. године истиче и позивање на већ извршене амандманске ревизије Устава из 1963. године, које су се десиле у периоду након 1963. а пре 1974. године. Присутно термилошко иновирање текста преамбуле је резултат идеолошког развоја и постигнутих политичких компромиса о суштински битним темама друштвеног живота. Тако се већ на почетку преамбуларног текста из 1974. године запажа израз "*радници и сељаци и напредни људи свих народа и народности Југославије*", за разлику од текста из 1963. године у којем доминира израз "*радни народ Југославије*". У текстуалном изразу "*радни народ*" из 1963. године треба препознати и дозу континуитета у односу на Уставни закон из 1953. године,²⁰ који није имао преамбулу, али је у уводним уставним одредбама познавао израз радни народ: "Сва власт у Федеративној Народној Републици Југославији припада *радном народу*".²¹ Ни Устав ФНРЈ из 1946. године²² не познаје преамбулу, али ни

¹⁹ М. Јанићијевић, *Имплицитне вредности у преамбулама устава на српском и енглеском језику: критичкопрагматички приступ*, Наслеђе, бр. 26/2013, 20.

²⁰ Пун назив овог уставног акта је: Уставни закон о основама друштвеног и политичког уређења Федеративне Народне Републике Југославије и савезним органима власти.

²¹ Одредба чл. 2. ст. 1. Уставног закона.

²² Потребно је нагласити да се овим Уставом чине почеци конституисања револуционарне власти, али уз обазрив приступ, јер још увек нису били потпуно заокружени сви политичко процеси за стабилизацију власти. "Ради се о томе да, док совјетски устав државу и друштвено уређење уз целини третира као „социјалистичко“, аутори југословенског устава су државу и уређење третирали као „народно“, и доследно избегли употребу термина „социјалистички“, као уосталом и било какво помињање Комунистичке партије Југославије, што је, уосталом било директна последица времена у коме је текст устава настајао и политичке ситуације у којој КПЈ још увек није успоставила пуну политичку контролу и створила једнопартијски систем."- М. Јовановић, *Пресликана или самобитна друштвена изградња: компаративна анализа Устава ФНРЈ (1946) и "Стаљинског" Устава СССР-а (1936)*, Токови историје, бр. 1-2/2008, 285.

термин "*радни народ*", већ је извор власти идентификован у "*народу*": "У Федеративној Народној Републици Југославији сва власт произлази из *народа* и припада *народу*".²³ Дакле, у југословенској уставној историји термилошко путовање ових израза од 1946. до 1974. у уставној материји кретало се од "*народа*" (1946), преко "*радног народа*" (1953, 1963) до "*радника*" у преамбули и "*радних људи*" у уставним начелима, али и уставним нормама (1974). Последњи термин је одраз специфичне идеолошко-политичке и њој подређене лингвистичке конструкције у оквирима система социјалистичког самоуправљања.

Суштински континуитет са успостављеном развојном концепцијом приметан је и у формулацији подсећања или указивања да су назначени историјски субјекти "*отпочели стварање друштва*" (1974), док је истим поводом у преамбули Устава из 1963. године истакнута формулација "*ради стварања друштва*". У оба случаја ради се о истом циљу, а то је ослобађање људског рада и човека од искоришћавања и самовоље. Иако је реч о готово потпуно идентичној формулацији, склони смо запазити изнијансирану нит суптилне разлике, која се огледа у следећем. Назначеним изразом ("*ради стварања друштва*") у преамбули Устава из 1963. нагласак је на још увек неоствареном идеалу стварања пројектованог модела друштва, док је изразом из преамбуле Устава из 1974. ("*отпочели стварање друштва*") извршен временски повратак на револуционарни резултат Другог светског рата у Југославији и додатно учвршћен став о томе да је процес стварања друштва тада већ започео. Делује као да је уставотворац 1974. године желео додатно да се осигура и веже за почетке револуционарних процеса.

"За разлику од савезног Устава 1963. који је наглашавао класну компоненту и ослабио федерализам, савезни Устав 1974. је настојао ускладити класну и националну компоненту те је ојачао федерализам".²⁴ У политичком смислу, свакако да је најзначајнија разлика у два преамбуларна текста поводом уметања народности. Наиме, преамбула Устава СФРЈ из 1963. не препознаје народност, већ само народ у етничком смислу (поред радног народа). Тако се у овом тексту из 1963. истиче да ће "*сваки народ Југославије*" наћи услове за слободан и свестран развитак, док у преамбули Устава из 1974. затичемо на проширену формулацију "*сваки народ и народност*". На овај начин, преамбулом је изражен иновиран поглед на националне конституенте федерације, па њих више не чине само народи, већ и народности (мерено

²³ Устав ФНРЈ, чл. 6. ст. 1.

²⁴ Ц. Рибичић, З. Томац, *Уставне промјене: корак напријед или два корака назад*, Породица и домаћинство, Загреб, 1987, 63, 71, А. Фира, *Уставност и законитост*, у: *Уставни развој социјалистичке Југославије*, Exportpress, Београд, 1988, 103. На ове изворе упућује: Ј. Јерабек, *Право народа на самоодређење у Југославији и неовисност Републике Хрватске*, дипломски рад, Правни факултет Свеучилишта у Загребу, 2024, 18.

савременим речником овај појам треба разумети као националну мањину). Тиме је уставописац текстом преамбуле уважио већ учињене промене уставним амандманима на Устав СФРЈ из 1963, донетим пре Устава из 1974. године. Наговештај нове концепције федералних односа уз додатно јачање позиције народности и аутономних покрајина, нашао је свој одраз и у нормативном делу Устава. Тако је сама држава одредбом прве уставне норме 1963. године формулисана тако да је СФРЈ "савезна држава добровољно уједињених и равноправних *народ*а и социјалистичка демократска заједница заснована на власти радног народа и самоуправљању."²⁵ За разлику од тога, у првом члану Устава СФРЈ из 1974. године наилазимо на екстензивнију формулацију: "Социјалистичка Федеративна Република Југославија је савезна држава као државна заједница добровољно уједињених народа и њихових социјалистичких република, као и социјалистичких аутономних покрајина Војводине и Косова које су у саставу Социјалистичке Републике Србије, заснована на власти и самоуправљању радничке класе и свих радних људи, и социјалистичка самоуправна демократска заједница радних људи и грађана и равноправних *народ*а и *народности*".²⁶ Уочене термилошке разлике између два уставна текста потврђују у ком правцу је кренуо развој југословенског друштва и државе, чему ће сведочити и догађаји који су окончали њихову егзистенцију.

Анализом ових преамбуларних текстова, намеће се и запажање да је преамбула из 1963. година исказана на начин који је очекиван за овај облик изражавања уставотворца; док у случају преамбуле из 1974. године примећујемо и језичку конструкцију везивања за нормативне детаље извршене уставне ревизије путем уставних амандмана. Док се 1963. године наглашава да је "превазиђен постојећи устав" услед остварених друштвено-политичких промена, 1974. године се текстом преамбуле оправдава потреба доношења новог устава истицањем чињенице да су одредбе Устава из 1963. године "у појединим областима већ измењене уставним амандманима од 1967, 1968. и 1971. године".²⁷ На овај начин, уставотворац признаје и потврђује своју везаност претходно постигнутим уставотворним резултатима и истовремено представља приврженост принципу уставног континуитета.

Увођење концепције самоуправљања као специфичне форме југословенског социјализма приметно је и кроз језичку конструкцију преамбуле Устава СФРЈ из 1974. године формулацијом да се обезбеди даљи развитак "социјалистичких самоуправних демократских односа".²⁸ За разлику од тога, преамбула претходног Устава препознаје даљи развитак

²⁵ Устав СФРЈ, Сл. лист СФРЈ, бр. 14/1963, чл. 1.

²⁶ Устав СФРЈ, Сл. лист СФРЈ, бр. 9/7194, чл. 1.

²⁷ Преамбула Устава СФРЈ из 1974. године.

²⁸ *Ibid.*

"социјалистичких и демократских односа". Модел социјалистичког самоуправљања представљао је оригинални југословенски изум са практичном реализацијом, те се значајно делатно, функционално и организационо разликовао од класичне етатистичке концепције другог идеолошког пола у оквиру монопартијског, комунистичког типа државе и друштва, који је идентификован као "совјетски модел". Несумњиво да је југословенски друштвено-политички систем био флексибилнија и "мекша" варијанта, што је резултирало и уставним развојем. Међутим, чини се интересантним запажање да је у том развоју, када се посматрају преамбуле два устава, у новијој преамбули потпуно изостављен неспорно демократски термин "слобода", док је био присутан у преамбули Устава из 1963. године: "свестраног напретка и слободе људи".

V ЗАКЉУЧАК

Динамичан уставни развој друге Југославије представљао је константно обележје овог периода, што је било примерено суштински значајним променама које су вршене након Другог светског рата. Новоуспостављена револуционарна власт имала је потребу да учврсти своју позицију у друштвеном и државном систему сигурном конституционализацијом зачетог дисконтинуитета у односу према предратном систему. Стога је поглед уставно-правне науке овим поводом био тачан и очекиван. "Уставно право Југославије од настанка СФРЈ никада није гледало на Устав као затворени акт завршеног система. Његова идејна полазна поставка од постанка нове Југославије огледала се у томе, да је Устав био схваћен као динамичан акт државе и друштва, који тражи, али и изграђује себе".²⁹

На том путу, преамбула се појављује као нови уставни детаљ од 1963. године, па је у миљеу комунистичке идеологије представљала погодно средство за уставно формирање политичких ставова, који су извирали из пројекција доминантне друштвене снаге оличене у комунистичкој организацији друштва. За пуно разумевање преамбуле Устава СФРЈ из 1974. године било је потребно уважити сличности и разлике у односу према преамбуларном тексту претходног Устава. Наглашавање суптилних и, рекло би се, ситних разлика доводи до препознавања нове фазе друштвеног развоја, што нам даје за право да се већ у преамбули идентификују почетни ставови о уставотворчевом погледу на будућност. Ово се посебно односи на уставно инаугурисање модела социјалистичког самоуправљања, чиме се југословенско друштво додатно удаљавало и разликовало у односу на крути, совјетски модел друштвеног поретка. Осим тога, у разматраној преамбули зачето је делатније

²⁹ Д. Кулић, *Промене у уставном систему Југославије од Устава СФРЈ 1963. до Устава СФРЈ 1974.*, Зборник Правног факултета у Нишу, 1977, 1.

позиционирање "народности" и њихове нарочите организованости кроз виши ниво форме аутономних покрајина, што је основа за реструктурирање суштине федерације и федералних односа.

Језичко-стилска конструкција преамбуле Устава СФРЈ из 1974. године одудара од савремених навика, али првенствено услед идеолошких разлика између садашњег и некадашњег периода. Терминолошки корпус који је овладао уставним речником друге половине прошлог века на југословенском простору превазиђен је, сагласно извршеним значајним друштвеним променама које су се дешавале почев од последње деценије XX века. Евидентна склоност ондашњих уставописаца ка коришћењу прешироких формулација како би се са што више речи, заправо, мало тога рекло, представља додатни напор за овладавање и тумачење разматраног текста. Међутим, треба бити до краја објективан, па приметити да таква склоност није потпуно елиминисана ни из речника савремених уставописаца. Тим поводом, у раду је већ указано да се на екстензивност формулација и реченичних склопова може наићи и у важећем Уставу Републике Србије из 2006. године, што нам даје за право да одамо похвалу на рачун српског Устава из 1990. године, који је пример језгровитог, концизног и лако разумљивог текста. Прихватљивост стилског израза непосредно утиче и на процесе разумевања уставотворчевих правила, ставова и порука, па у том погледу ни квалитет текста преамбуле није без значаја.

Додатна специфичност преамбуле Устава СФРЈ из 1974. године огледа се и у особености уставне номотехнике, која је подразумевала постојање још једног облика систематизације, а то су уставна начела. Наравно да уставна начела препознајемо и у савременим уставима, али су она данас несумњиво са снагом правне обавезности и неретко (ако не увек) представљају солидно и помоћно телеолошко средство тумачења, онда када се наиђе на проблем давања потпуног одговора на питање правог значења одредбе неке уставне норме. Како се то у уставно-правној књижевности исправно истиче, ова начела су „чувари устава“.³⁰ Међутим, оно што одликује уставна начела из 1974. године управо јесте језички стил који је идентичан стилу преамбуле, али уз истовремено истицање њихове посебне функције: "Изражавајући основна начела социјалистичког самоуправног друштва и њиховог напретка, овај део устава је основ и правац за тумачење устава и закона, као и за деловање свих и свакога".³¹ Дакле, уз све потешкоће разликовања уставних начела од уставне преамбуле услед сличности језичко-стилских израза, ипак је приметно опредељење уставотворца да додели посебну уставну снагу начелима, позиционирајући их као помоћни упут за разумевање уставних норми приликом њиховог тумачења.

³⁰ Ј. Вучковић, *op. cit.*, стр. 167.

³¹ Последње, десето начело Устава СФРЈ из 1974. године.

У коначним запажањима истакнимо да је постојање преамбуле 1974. године одраз већ постојећих тенденција светске уставности, и то без обзира о ком је државном и друштвеном моделу реч. С обзиром да је пракса постојања уставне преамбуле у нас започета 1963. године, може се рећи да је постојање преамбуле и у разматраном уставу показатељ стабилизације таквог курса, који је настављен у континуитету, без обзира да ли је реч о бившој Југославији или новоствореним државама на југословенском простору. Свакако да уставна навика постојања преамбуле као посебног увода у устав није резултат таквог уставотворчевог опредељења 1974. године, али је њиме дат допринос стицању овакве навике у континуитету.

Разматрана преамбула налази се на линији садржине уобичајене за овај оквир уставотворчевог изражавања. Она је простор за позивање на прошлост, оправдавање уставне промене и истицање основних идеја за којима се заснива пројекција будућности. Идеолошку компоненту ове преамбуле треба доживљавати у контексту тада постојећег друштвеног амбијента, при чему се она не разликује, у објективном смислу, од доминантног концепта уставног писма исказаног кроз преамбуларне уводе у уставе данас.

Коначно, склони смо да већ у тексту преамбуле препознамо темељне идеје на којима почивају уставотворчеви ставови, који су кроз уставне норме, њихову (не)адекватну примену и процесе коначно одвели и Југославију на починак.

ЛИТЕРАТУРА

- Вучковић, Ј., *Уставна начела*, у: Усклађивање правног система Србије са стандардима ЕУ (С. Соковић ур.), Правни факултет у Крагујевцу, Крагујевац, 2022.
- Ђорђевић, Ј., *Уставно право, треће допуњено издање*, Београд, 1977.
- Ђорђевић, С., *О уставу кроз причу*, Гласник права, год. 4, бр. 3/2013.
- Ђорђевић, С., *О Митровданском уставу*, друго допуњено и измењено издање, Крагујевац, 2010.
- Јанићијевић, М., *Имплицитне вредности у преамбулама устава на српском и енглеском језику: критичкопрагматички приступ*, Наслеђе, бр. 26/2013.
- Јерабек, Ј., *Право народа на самоодређење у Југославији и неовисност Републике Хрватске*, дипломски рад, Правни факултет Свеучилишта у Загребу, 2024.
- Јовановић, М., *Пресликана или самобитна друштвена изградња: компаративна анализа Устава ФНРЈ (1946) и "Стаљинског" Устава СССР-а (1936)*, Токови историје 1-2/2008,
- Кулић, Д., *Промене у уставном систему Југославије од Устава СФРЈ 1963. до Устава СФРЈ 1974.*, Зборник Правног факултета у Нишу, 1977.
- Марковић, Р., *Устав Републике Србије из 2006 - критички поглед*, Анали правног факултета у Београду, год. LIV, бр. 2/2006.

- Марковић, Р., *Уставно право*, Београд, 1982.
- Микић, В., *Пола века "лошег старења": Зашто Устав СФРЈ из 1974. године није стекао "статус грађанства" у модерној упоредној уставности?* у: *Право и јавне делатности: liber amicorum* Јовица Тркуља, Правни факултет у Београду, Институт за упоредно право, Досије студио, Београд, 2024.
- Петров, В., Станић, М., *Религијски елементи у преамбулама устава са посебним освртом на европске земље*, у: *Државно-црквено право кроз векове*, Институт за упоредно право, Православна Митрополија Црногорско-приморска, Београд, 2022.
- Радојевић, М., *Амандмани и промена устава*, Политичка ревија, (XXX) XXII, вол. 72, бр. 02/2022.
- Рибичић, Ц., Томац, З., *Уставне промене: корак напријед или два корака назад*, Породица и домаћинство, Загреб, 1987.
- Симовић, Д., *О правној природи преамбуле устава*, Зборник радова Правног факултета у Нишу, год. LIX, бр. 87/2020.
- Фира, А., *Уставност и законитост*, у: *Уставни развој социјалистичке Југославије*, Београд, 1988.
- Хаберле, П., *Уставна држава*, Загреб, 2002.
- Устав СФРЈ, Сл. лист СФРЈ, бр. 9/1974
- Устав СФРЈ, Сл. лист СФРЈ, бр. 14/1963
- Устав ФНРЈ

Srdjan Đorđević, Ph.D., Full-time Professor
Faculty of Law, University of Kragujevac
sdjordjevic@jura.kg.ac.rs
ORCID: 0000-0002-7005-1810

Phd. Igor Pellicciari, Professore Ordinario Dipartimento
di Economia, Società, Politica Università di Urbino
igor.pellicciari@uniurb.it
ORCID: 0000-0002-3607-1308

PREAMBLE TO THE CONSTITUTION OF THE SFRJ FROM 1974

Abstract

The constitutional-legal analysis of the Constitution of SFRY from 1974 cannot be complete, unless all aspects of its content are taken into account. In this sense, the non-normative parts of the constitutional text deserve

appropriate research attention, in order to gain a full idea of the constitution maker's projection. The treatment of the preamble is a constant topic of constitutional-legal science and the theory of the state and law, so the presented work contributes to a better understanding of this part of Yugoslav constitutional history. A contemporary look at the archived text from half a century ago requires an appreciation of the specific linguistic and stylistic environment of socialist constitutionalism, in order to reach objective conclusions. For these reasons, the research is not burdened with axiological evaluations of classic constitutional norms from the point of view of the political consequences of the 1974 SFRY Constitution in relation to the state and state integrity. The paper is designed so that the introduction to the problem represents the starting point for the analysis of the structural composition of the text of the Constitution of the SFRY from 1974 and the determination of the position of the preamble in that structure, along with a parallel analysis of basic constitutional principles that also have a non-normative capacity.

Keywords: SFRY, constitution, preamble, constitutional principles, socialist constitutionalism.