**II ПРЕДАВАЊЕ 1.3.2021.**

1. **Сецесија Словеније, Хрватске, Босне и Херцеговине и**

**Македоније**

Као последица блокаде оправданих и дуго очекиваних суштинских промена Устава СФРЈ из 1974. године са амандманима из 1981. и 1989. године од стране појединих република, с једне стране, и све израженијих тежњи за сецесијом из СФРЈ Словеније и Хрватске, с друге стране, Република Србија је приступила изради и доношењу новог Устава 1990. године.

Иако је у време проглашења Устава од 1990. године Србија била и остала, све до стварања Савезне Републике Југославије, једна од федералних јединица СФРЈ, Устав од 1990. године представља у основи класичан највиши правни и политички акт заокружене државе, а не федералне јединице, која у сваком тренутку може егзистирати као самостална држава.

Међутим, Уставом од 1990. године Република Србија је прецизно одредила и свој однос према Уставу СФРЈ изричито утврђујући да ћe се права и дужности које Република Србија, која је у саставу СФРЈ, има по овом уставу, а који се према савезном уставу остварују у федерацији, остваривати у складу са савезним уставом.

Са укупно 136 чланова Устав Републике Србије спада у групу краћих устава. Концепција новог уставног уређења у Уставу Републике Србије од 1990. године заснована је на многим новим принципима. То су, нарочито: стандардни обим и садржина Устава, сувереност грађана, владавина права, знатно шире личне и политичке слободе и права грађана, начело поделе власти, политички плурали­зам и ново територијално уређење.

Поред кратке преамбуле, Устав Републике Србије садржи девет одељака: I. Основне одредбе; II. Слободе, права и дужности човека и грађанина; III. Економ­ско и социјално уређење; IV. Права и дужности Републике Србије; V. Републички органи; VI. Територијална организација; VII. Јемства уставности; VIII. Однос према Уставу СФРЈ и IX. Завршна одредба.

Скоро трећину одредаба Устава садржи II. Одељак о слободама, правима и дужностима човека и грађанина.

Посебан квалитет овог устава је потпуно одсуство идеолошких одредница које су биле присутне и веома изражене у свим највишим актима Републике Србије од 1947. до 1989. године.

Уставотворну и законодавну власт вршила је једнодомна народна скупштина, са 250 посланика, који су се бирали на општим и непосредним изборима, тајним гласањем. Мандат посланика трајао је четири године и он се, по одлуци Народне скупштине, у случају непосредне ратне опасности или ратног стања могао продужити док такво стање траје, односно док се не створе услови за избор народних посланика.

Председник Републике Србије је представљао Републику и изражавао њено државно јединство, проглашавао указом законе у року од седам дана од дана усвајања, уз право суспензивног вета и са правом да захтева да Народна скупштина поновно гласа о закону. Председник Републике се бирао на непосредним изборима, тајним гласањем а мандат му је трајао пет година. Исто лице је могло бити изабрано за председника највише два пута. Председник Републике имао је овлашћење да на образложени предлог Владе распусти Народну скупштину, а, с друге стране, Народна скупштина је могла да покрене поступак за опозив председника Републике, ако оцени да је повредио Устав и ако се о томе изјасни две трећине од укупног броја посланика. Председник је био опозван ако је за његов опозив гласала већина од укупног броја бирача.

Владу Републике Србије, којој је припадала извршна власт бирала је Народна скупштина већином од укупног броја посланика и Влада је њој одговарала. Народна скупштина могла је изгласати неповерење Влади или поједином њеном члану, а сама Влада је могла поставити питање свог поверења у Народној скупштини.

Судска власт је, према овом Уставу, припадала судовима а законом се уређивало оснивање, надлежност и састав судова и поступак пред судовима. Судијска функција је стална. Уставни суд је вршио оцену уставности, као и заштиту законитости у складу с Уставом. Одлуке Уставног суда су опште обавезне и извршне, а поступак пред Уставним судом и правно дејство његових одлука уређује се законом.

Територијалну организацију Републике Србије, према овом уставном тексту, чиниле су аутономне покрајине као јединице територијалне аутономије и општине, град и град Београд као територијалне јединице локалне самоуправе, с тим што се детаљнија територијална организација уређивала законом.

Устав СФРЈ из 1974. године покренуо је, што је произилазило из саме његове природе и решења, процесе партикуларизма и сепаратизма у СФРЈ, који су довели до њене потпуне и брзе дезинтеграције. Републике су се развијале као аутохтоне, посебне, за себе довољне државне целине и постепено се припремале и све више осећале као ентитети који имају статус независности и самосталности држава. То је, поред осталог, довело до стварања паралелних, па и конкурентних и затворених привредних система, и ограничења слободног протока роба, капитала и радне снаге. На правно-политичком плану одлучно су одбацивана залагања за већинско одлучивање, а ширило се, и ван уставних граница, начело опште сагласности. Осим тога, Устав из 1974. године нарушио је економски, политички и правно Другу Југославију, наричито утопијским пројектима као што су слободно удружени рад, слободна размена рада, самоуправни федерализам и сл. Такође, овим процесима у знатној мери допринеле су глобалне промене у окружењу сломом режима етатистичког социјализма као и слабљењем СКЈ, који је,уз Армију, био кохезиона снага Друге Југославије.

Прва југословенска република која је започела процес конфедерализације била је Словенија. Низом докумената уставног карактера Словенија је себе довела у конфедерални однос са Југославијом као целином. Усвајање амандмана на Устав септембра 1989. године, Декларације о суверености државе Републике Словеније јула 1990. године, нове групе амандмана октобра 1990. и фебруара 1991. године, као и Резолуције о предлогу за споразумно раздруживање СФРЈ, представљало је конституисање суверености Републике Словеније. На основу свих тих докумената и плебисцита Скупштина Словеније прогласила је 23. децембра 1990. године само­сталност и независност државе Словеније.

Основ за коначно издвајање Словеније из Југославије био је Уставни акт о самосталности и независности Републике Словеније и Декларација о независно­сти. После мораторијума од три месеца оба документа почела су да се примењују 8. октобра 1991. године.

И Хрватска се, усвајањем серије амандмана на Устав СР Хрватске, све више осамостаљивала и стицала елементе државне суверености. Завршетак тог процеса представља доношење новог Устава Хрватске 22. децембра 1990. године. Овим уставом Хрватска је проглашена сувереном државом, али је у истом Уставу и одређено да Хрватска остаје у саставу СФРЈ до новог споразума југословенских република или док Сабор не одлучи друкчије. Иначе Хрватска је као и Словенија, усвојила Резолуцију о прихватању поступка за раздруживање СФРЈ и о могућем удруживању у савез суверених република.

Процес сецесије Хрватске је окончан усвајањем Декларације о успостави сувере­не и самосталне Републике Хрватске и Уставне одлуке о суверености и самосталности Републике Хрватске. Одлуком донетом у Сабору Хрватска је прекинула све везе са Југославијом истог дана као и Словенија 8. октобра 1991. године.

За разлику од Хрватске и Словеније, Македонија је тек јануара 1991. године донела Декларацију о суверености СР Македоније, а у другој половини 1991. године нови Устав, према коме је Македонија суверена и самостална, демократска и социјална држава.

Тада се Македонија није отцепила од Југославије, што се може закључити из Уставног закона за спровођење Устава Републике Македоније који је одредио да Македонија и даље буде представљена у органима федерације, да се извршење појединих прописа може поверити савезним органима и уредио и нека друга питања у прелазном периоду, до постизања договора између суверених држава Југославије.

Босна и Херцеговина је као део процеса амандманске доградње Устава доне­ла Резолуцију о суверености на Скупштини у чијем раду су учествовали само посланици Муслимани и Хрвати. Срби из Босне и Херцеговине су доношење ове резолуције бојкотовали.

Посланици из реда српске националности конституисали су Скупштину срп­ског народа у Босни и Херцеговини октобра 1991. године, која је после референду­ма српског народа у Босни и Херцеговини прогласила јануара 1992. године Репу­блику српског народа у Босни и Херцеговини. Beћ марта 1992. године усвојен је и Устав Републике Српске која обухвата подручја српских региона и области и друге етничке целине. Новембра 1991. године је и хрватско већинско становни­штво у делу Босне и Херцеговине образовало Хрватску заједницу Херцег Босну.

Распаду Југославије доприносило је и непримењивање Устава СФРЈ и саве­зних закона, као и доношење републичких закона и других општих аката који нису били сагласни Уставу СФРЈ и који су били супротни савезним законима. Бројне одлуке Уставног суда Југославије којима су отклањани из правног поретка такви закони и други општи акти нису дале жељене резултате, јер федерација није била у стању да обезбеди извршавање одлука Уставног суда Југославије.

Поред тога, поједине републике, пре свих Словенија и Хрватска, предузима­ле су мере са циљем да паралишу рад појединих органа федерације. Повлачили су се представници тих република из Скупштине СФРЈ, Председништва СФРЈ, Саве­зног извршног већа, Уставног суда Југославије и других органа федерације.

Иако су чињени бројни покушаји да се распад Југославије обави на миран и конструктиван начин, они су један за другим пропадали, чак и после интернацио­нализације југословенске кризе.

Усвајањем првог Устава самосталне државе Словеније крајем децембра 1991. године окончана је сецесија Словеније. После тога Словенија је и међународно призната, а крајем маја 1992. године постала и чланица Уједињених нација. Нека­ко у исто време међународно је призната и Хрватска која је постала и чланица Уједињених нација.

Пут отцепљења, као што се види имао је, углавном, четири фазе (које је иначе конципирала Словенија, која је, као што смо навели, прва кренула у сецесију):

-у првој фази, проглашавањем суверености, федеративна јединица, искључује примену савезних закона,јер јој ово начело омогућава правну невезаност за савезни правни систем;

 - у другој фази, суверена држава расписује референдум у којем грађани исказују став да желе да та држава постане самостална, независна и међународно призната;

-у трећој фази, доноси се декларација којом бивша федерална јединица проглашава своју независност, и у

- четвртој фази следи фактички и насилан поступак одцепљења.

Све бивше федералне јединице су прешле такав пут, с тим што је Македонија избегла метод насилног одцепљења.

1. **Устав Републике Србије из 1990. године**

Као последица блокаде оправданих и дуго очекиваних суштинских промена Устава СФРЈ из 1974. године са амандманима из 1981. и 1989. године од стране појединих република, с једне стране, и све израженијих тежњи за сецесијом из СФРЈ Словеније и Хрватске, с друге стране, Република Србија је приступила изради и доношењу новог Устава 1990. године.

Иако је у време проглашења Устава од 1990. године Србија била и остала, све до стварања Савезне Републике Југославије, једна од федералних јединица СФРЈ, Устав од 1990. године представља у основи класичан највиши правни и политички акт заокружене државе, а не федералне јединице, која у сваком тренутку може егзистирати као самостална држава.

Међутим, Уставом од 1990. године Република Србија је прецизно одредила и свој однос према Уставу СФРЈ изричито утврђујући да ћe се права и дужности које Република Србија, која је у саставу СФРЈ, има по овом уставу, а који се према савезном уставу остварују у федерацији, остваривати у складу са савезним уставом.

Са укупно 136 чланова Устав Републике Србије спада у групу краћих устава. Концепција новог уставног уређења у Уставу Републике Србије од 1990. године заснована је на многим новим принципима. То су, нарочито: стандардни обим и садржина Устава, сувереност грађана, владавина права, знатно шире личне и политичке слободе и права грађана, начело поделе власти, политички плурали­зам и ново територијално уређење.

Поред кратке преамбуле, Устав Републике Србије садржи девет одељака: I. Основне одредбе; II. Слободе, права и дужности човека и грађанина; III. Економ­ско и социјално уређење; IV. Права и дужности Републике Србије; V. Републички органи; VI. Територијална организација; VII. Јемства уставности; VIII. Однос према Уставу СФРЈ и IX. Завршна одредба.

Скоро трећину одредаба Устава садржи II. Одељак о слободама, правима и дужностима човека и грађанина.

Посебан квалитет овог устава је потпуно одсуство идеолошких одредница које су биле присутне и веома изражене у свим највишим актима Републике Србије од 1947. до 1989. године.

Уставотворну и законодавну власт вршила је једнодомна народна скупштина, са 250 посланика, који су се бирали на општим и непосредним изборима, тајним гласањем. Мандат посланика трајао је четири године и он се, по одлуци Народне скупштине, у случају непосредне ратне опасности или ратног стања могао продужити док такво стање траје, односно док се не створе услови за избор народних посланика.

Председник Републике Србије је представљао Републику и изражавао њено државно јединство, проглашавао указом законе у року од седам дана од дана усвајања, уз право суспензивног вета и са правом да захтева да Народна скупштина поновно гласа о закону. Председник Републике се бирао на непосредним изборима, тајним гласањем а мандат му је трајао пет година. Исто лице је могло бити изабрано за председника највише два пута. Председник Републике имао је овлашћење да на образложени предлог Владе распусти Народну скупштину, а, с друге стране, Народна скупштина је могла да покрене поступак за опозив председника Републике, ако оцени да је повредио Устав и ако се о томе изјасни две трећине од укупног броја посланика. Председник је био опозван ако је за његов опозив гласала већина од укупног броја бирача.

Владу Републике Србије, којој је припадала извршна власт бирала је Народна скупштина већином од укупног броја посланика и Влада је њој одговарала. Народна скупштина могла је изгласати неповерење Влади или поједином њеном члану, а сама Влада је могла поставити питање свог поверења у Народној скупштини.

Судска власт је, према овом Уставу, припадала судовима а законом се уређивало оснивање, надлежност и састав судова и поступак пред судовима. Судијска функција је стална. Уставни суд је вршио оцену уставности, као и заштиту законитости у складу с Уставом. Одлуке Уставног суда су опште обавезне и извршне, а поступак пред Уставним судом и правно дејство његових одлука уређује се законом.

Територијалну организацију Републике Србије, према овом уставном тексту, чиниле су аутономне покрајине као јединице територијалне аутономије и општине, град и град Београд као територијалне јединице локалне самоуправе, с тим што се детаљнија територијална организација уређивала законом.

1. **Уставни развој Србије у Трећој Југославији**

У условима потпуног распада СФРЈ, Србија и Црна Гора образовале су тзв. Трећу Југославију. Tpeћa Југославија настала је проглашењем Устава Савезне Републике Југославије 27. априла 1992. године.

Нову суверену државу Савезну Републику Југославију сачињавају Република Ср­бија и Република Црна Гора, као републике чланице. Устав СРЈ оставља могућност и другим републикама чланицама да приступе Савезној Републици Југославији, али само у складу са овим уставом, да се не би угрозила права и равноправност било које републике која је по Уставу СРЈ чланица тадашње савезне државе.

И Устав СРЈ спада у групу краћих устава јер садржи укупно 144 члана.

Концепција Устава СРЈ заснована је на истим принципима на којима је заснована и концепција Устава Републике Србије.

Устав СРЈ садржи веома кратку преамбулу и десет одељака: I. Основне одредбе; II. Слободе, права и дужности човека и грађанина; III. Економско уређење; IV. Надлежност Савезне Републике Југославије; V. Органи Савезне Репу­блике Југославије; VI. Уставност и законитост; VII. Савезни уставни суд; VIII. Војска Југославије; IX. Промена Устава СРЈ и Х. Завршне одредбе.

Устав СРЈ у односу на Устав Републике Србије посвећује још већу пажњу слободама, правима и дужностима човека и грађанина и у 49 чланова уређује ову материју. Поред тих слобода и права, сагласно одредби члана 10. овог устава, Савезна Република Југославија признаје и јемчи и слободе и права човека и грађанина које признаје међународно право.

Нема никакве сумње, иако има и супротних мишљења, да је Устав СРЈ био израз унутрашњег уставног континуитета и непрекинутог субјективитета Југославије као државе.

Органи СРЈ су били:

- дводомна Савезна скупштина састављена од Већа грађана и Већа република, са мандатом од четири године, при чему се избор савезних посланика у Веће грађана уређивао савезним законом, а у Веће република републичким законом, при чему су се ови посланици бирали у свакој републици чланици на непосредним изборима;

- председник Републике се бирао на непосредним изборима, тајним гласањем на четири године, с тим да је исто лице могло бити изабрано за председника Републике највише два пута;

- Савезна Влада која је била изабрана ако је за њу гласала већина свих савезних посланика у сваком од два већа, тајним гласањем, одговарала је Савезној скупштини која јој је могла изгласати неповерење и

- Савезни суд.

Заштиту уставности и законитости пружао је Савезни уставни суд.

1. **Уставност у Државној заједници Србија и Црна Гора**

Због проблема у остваривању Устава СРЈ из 1992. године, све већих несугласица у односима република чланица и проблема у функционисању савезних институција установљених тим Уставом, приступило се преуређењу односа између држава чланица СРЈ. У том погледу поступак је текао на следећи начин:

- Полазне основе за преуређење односа Србије и Црне Горе потписали су 14. марта 2002. године председник СРЈ, потпредседник Савезне владе, председник Републике Црне Горе, председник Владе Републике Србије и председник Владе Републике Црне Горе и, као сведок, високи представник ЕУ за спољну политику и безбедност. Полазне основе су упућене на расправу у скупштине држава чланица;

- Уставну повељу су претходно усвојиле скупштине држава чланица и то Народна скупштина Републике Србије на седници од 27. јануара 2003. године, Скупштина Републике Црне Горе на седници од 29. јануара 2003. године и Савезна скупштина на седници Већа грађана од 4. фебруара 2003. године и Већа република од 4. фебруара 2003. године, а проглашена је одлуком Савезне скупштине, на седници Већа грађана и Већа република од 4. фебруара 2003. године, на основу полазних основа за преуређење односа Србије и Црне Горе и

- Уставну повељу Државне заједнице Србија и Црна Гора ("Службени лист СЦГ", број 1/2003) донеле су Народна скупштина Републике Србије, Скупштина Републике Црне Горе и Савезна скупштина.

Уставна повеља била је највиши правни акт Државне заједнице Србија и Црна Гора, а устави држава чланица као и њихови закони и надлежности морали су бити усклађени са Уставном повељом. Такође, државе чланице требале су да изврше измену својих устава или да донесу нове уставе ради усклађивања са уставном повељом у року од шест месеци од дана усвајања уставне повеље.

Уставна повеља је уређивала, поред осталог, организацију и функционисање највиших органа државне заједнице, начин доношења закона (законодавни орган, право предлагања закона, начин одлучивања), гарантовала људска права и основне слободе и права појединих националних мањина Повељом о људским и мањинским правима и грађанским слободама која је била саставни део Уставне повеље, а одређује и границе државне власти у овој области. Такође, Уставна повеља је уређивала питања територије, симбола, држављанства и начела економских односа у државној заједници, а прописивала је и јемства уставности и законитости.

Органи Државне заједнице Србија и Црна Гора предвиђени Полазним основама и Уставном повељом били су: Скупштина Србије и Црне Горе, председник Србије и Црне Горе кога бира Скупштина Србије и Црне Горе, Савет министара који је имао пет ресора - спољни послови, одбрана, међународни економски односи, унутрашњи односи и заштита људских и мањинских права као и Суд Србије и Црне Горе. Ови органи су се бирали и функционисали на начелима потпуне равноправности и ротације представника из држава чланица.

Међународни субјективитет имала је Државна заједница Србија и Црна Гора, а државе чланице могле су бити чланице међународних глобалних и регионалних организација за чије чланство није услов међународни субјективитет.

Међутим, на основу, у Полазним основама за преуређење односа Србије и Црне Горе предвиђене тзв. одредбе о преиспитивању према којој је било предвиђено да по истеку периода од три године државе чланице имају право да покрену поступак промене државног статуса, односно иступања из државне заједнице при чему, у случају иступања Црне Горе из Државне заједнице, међународни документи који се односес на СРЈ, посебно Резолуција 1244 СБ УН односили би се и у целости важили за Србију као сукцесора. Држава чланица која би то право искористила није наслеђивала право на међународно- правни субјективитет, а сва спорна питања посебно се регулишу између државе сукцесора и новонастале државе. У случају да се обе државе чланице у референдумском поступку изјасне за промену државног статуса (независност), сва спорна питања би се решавала у поступку сукцесије, као што је поступљено у случају претходне Југославије. Законе о референдуму доносе државе чланице, водећи рачуна о међународно признатим демократским стандардима.

Црна Гора је донела Одлуку о расписивању републичког референдума о државно-правном статусу Републике Црне Горе ("Службени лист РЦГ", бр. 13/2006) којом је расписала републички референдум о државно-правном статусу Републике Србије за 21. мај 2006. године, на којем су се грађани Републике Црне Горе позитивно изјаснили на питање да ли желе да Република Црна Гора буде независна држава са пуним међународно-правним субјективитетима. Након доношења Одлуке на референдуму Црна Гора се прогласила независном државом.

Овакав престанак постојања државне заједнице резултат је, поред осталог, како развоја посебних економских система држава чланица, а не њихове хармонизације, што су Полазне основе за преуређење односа захтевале (монетарни и царински систем и др.), предузимања мера ометања функционисања заједничког тржишта, укључујући посебно слободу кретања људи, роба, услуга и капитала и разлика у садржини и темпу економских реформи, тако и снажно изражене политичке воље Црне Горе да се конституише као независна држава и да изађе из ма какве државно-статусне везе са Србијом.

1. **Преамбула Устава**

Народна скупштина Републике Србије је 8. новембра 2006. године донела Одлуку о проглашењу новог Устава Републике Србије који је усвојила на седници 30. септембра 2006. године и који је коначно потврђен на референдуму одржаном 28. и 29. октобра 2006. године.

Преамбула је део уставног текста у коме се износе циљ уставног акта и мотиви и основе његовог доношења. Тај део Устава претходи нормативним одредбама које Устав садржи. Преамбула се обично формулише у једној дужој реченици, са више или без посебних ставова. Преамбуле су претежно концизне и кратке и изражавају полазне, идејне и политичке основе текста Устава. Такође, у појединим случајевима, оне се доносе када треба остварити извесне националне циљеве или преображаје. Правна природа преамбуле је донекле спорна: наиме, питање је да ли је она политичка или правна категорија, односно политичка декларација или правно правило. У зависности од тога даје јој се својство обавезности. Уколико се сматра правним прописом, често јој се даје мањи степен обавезности него другом, нормативном делу Устава. Међутим, ма у ком смислу се преамбула схватала, она доприноси поимању правног смисла, тумачењу, а коначно и разлогу садржине нормативног дела Устава.

Преамбула Устава Републике Србије садржана је у једној реченици којом се указује и наглашава да грађани Србије доносе Устав Републике Србије, полазећи истовремено од државне традиције српског народа и од равноправности свих грађана и етничких заједница у Србији, а посебно полазећи од тога да је Покрајина Косово и Метохија саставни део територије Србије, да има положај суштинске аутономије у оквиру суверене државе Србије и да из таквог положаја Покрајине Косово и Метохија следе уставне обавезе свих државних органа да заступају и штите државне интересе Србије на Косову и Метохији у свим унутрашњим и спољним политичким односима. Из текста преамбуле, као њен циљ и основ произилази дужност и уставна обавеза свих да штите и заступају државне интересе у вези са Косовом, у унутрашњих и спољним односима, и тиме она има несумњиво својство правне обавезе, а не само декларације. Међутим, Уставна преамбула формулисана на изложени начин, својом садржином и циљем исказује ширу и при томе трајну друштвену, националну обавезу да се заступају и штите интереси у вези са Косовом и Метохијом, као и да је заштита тих државних интереса управо и била један од главних мотива доношења Устава.