

СПОЉНОПОЛИТИЧКЕ ОДРЕДБЕ У САВРЕМЕНИМ
УСТАВИМА

I. — Чињеница да се држава налази у склопу међународног система, мање или више организоване међународне заједнице, може се у њеном уставу одражавати на разне начине. Код класичних устава, који се по правилу ослањају на схватања о пуном суверенитету, она ће се огледати у одредбама о надлежности органа у погледу саобраћања са страним државама, склапања и ратификовања уговора, одлучивања о рату и миру, итд. Такви уставни само расподељују надлежности не дајући органима који воде послове с иностранством ни најосновнија упутства за смер и начин обављања функција. Вођење спољне политике остаје ствар чисто политичке оцене за коју одговорна лица, на пример, у парламентарном систему носе одговорност као и за све остале мање или више целисходне политичке акте.

Оваква неодређеност није ублажена ни у оним уставима у којима је свест о међународној међузависности нешто јаче испољена тиме што се у устав уносе одредбе којима се прокламује прихватање међународног права, па се чак установљава и његов примат. И у овим случајевима односни органи не обавезују се уставом више но да поштују међународно право у односима с другим субјектима тога права (што би они и онако морали да чине) или се та обавеза, у најбољем случају, преноси и на неке унутрашње органе.

У последње време, поред пораста броја већ описаних врста међународних уставних одредаба, запажају се у уставима одредбе које нису толико заокупљене одређивањем надлежности и фиксирањем правних правила, колико имају значај уставног дефинисања понашања државе у међународним односима, прокламовање извесног става државе у тој области. Не само што такви уставни стављају вођење спољне политике у надлежност одређеним органима, него покушавају да тим органима одреде најопштије смерове поступања, или им бар забрањују извесне поступке. Таквих устава има, према подацима којима располажемо 40, од којих су само 5 донети пре Другог светског рата (1).

Несумњиво је да на тај начин устав још више добија обележја преваходно политичког акта, нарочито ако се томе дода тенденција нових устава ка укључивању све бројнијих одредаба програматског карактера које се односе и на унутрашња питања. Ако се ствар тако посматра, не може се спорити „да уставно право губи временом своју правну чисто-

(1) Никарагва 1950, Уругвај 1951, Тајланд 1952, Румунија 1952, Филипини 1935, Непал 1951, Јужна Кореја 1948, Јапан 1946, Италија 1947, Демократска Република Немачка 1950, Савезна Република Немачка 1949, Индонезија 1950, Индија 1949, Грчка 1952, Холандија 1915 (измене од 1947), Демократска Република Вијетнам 1960, Гана 1960, Венецуела 1961, Того 1961, Египат 1956 (Привремени устав УАР не садржи одредбе о спољној политици), Ирак 1958, Тунис 1959, Горња Волта 1959, Обала Слоноваче 1959, Чехословачка 1960, Француска 1958, Еквадор 1946, Бурма 1947, Куба 1940, Аргентина 1949, Бразил 1946, Салвадор 1950, Гватемала 1954, Пакистан 1956, Доминиканска Република 1955, Панама 1946, Ирска 1937, Португал 1935. Сви швајцарски уставни од 1815 на овамо садржавали су одредбе о неутралности. Такве одредбе има и Савезни уставни закон Аустрије од 26 октобра 1955. Због тога што таква неутралност није карактеристична за најновије време и не представља масовну појаву, обим овог написа није дозволио разматрање ових одредаба.

ту" (2). Устави постају неке врсте политичке повеље, које, поред одредаба позитивног права, садрже и смернице и идеје за целокупан развитак друштвених односа, унутрашњих и међународних.

Овакво схватање може да се поткрепи и неким формалним разлозима. Одредбе о којима је реч најчешће се налазе у уводима устава или у посебним одељцима о међународним односима. Често су и формулисане неодређено, мање одлучно но традиционалне уставне одредбе, или им чак и претходи објашњење које их квалификује као норме које се не могу судски применити већ представљају руководство влади за њено понашање (3).

Имајући, међутим, у виду особености уставног права, овакви аргументи у суштини не повећавају разлику између тих, да их назовемо спољнополитичких, одредаба и осталих одредаба устава, тим пре што је често реч о правилима међународног права која су унета у уставне текстове па у неким случајевима, као што је забрана вођења агресивног рата, садрже чак и санкцију (4).

На тај начин долазимо до уверења да је издвајање извесне врсте уставних одредаба којима ће се бавити овај напис унеколико и вештачко. Обраћање пажње на ова правила понашања, која су у првом реду начела о поступању државе у међународним односима, проузроковано је њиховом све већом учестаношћу у новим уставима и уверењем да су они симптоми извесне еволуције става држава према међународној заједници и међународном праву.

II. — Како је питање уставног регулисања спољне политике поглавито резултат развоја међународних односа после Другог светског рата у њима се могу најчешће наћи оне одредбе које своју суштину црпу из начела и правила Повеље Уједињених нација, или аката који су производ интеграционих облика регионалног карактера. Поред ове две основне линије постоје специфични видови који су најчешће одраз борбе за независност појединих народа или постављања у односу на најважније проблеме савременог света — блоковску подвојеност, неоконијализам, итд.

У највећем броју устава осећа се непосредан утицај Повеље Уједињених нација. Међутим, мали је број устава који на изричит начин или у већем обиму преносе одредбе Повеље. Најчешће је реч о прокламовању привржености миру, поштовања међународног права, решености држава да све спорове решавају мирним путем с тим што се одричу од рата или га забрањују као средство решавања међународних спорова.

Мањи број устава (14) иде нешто даље у том погледу (5). Тако, на пример, јапански устав у свом уводном делу усваја скоро дословно пре-

(2) Paul de Visscher: Les tendances internationales des constitutions modernes, Recueil des cours, t. 80, 1952/I, p. 516.

(3) На пример, чл. 37 Устава Индије од 26 новембра 1949: „Одредбе садржане у овом Одељку неће моћи бити примењене ни од каквог суда, али ће начела садржана у њему бити ипак основна за управљање земљом и биће дужност државе да их примењује при изради закона“ [превод наш]. — Поглавље IV индијског Устава садржи начела која се тичу унутрашње и спољне политике.

(4) Види чл. 26, ст. 1, Устава СР Немачке од 23 маја 1949.

(5) Аргентина, Бурма, Чехословачка, Екватор, Грчка, Гватемала, Индија, Италија, Јапан, ДР Немачка, Никарагва, Непал, Венецуела, Тајланд (Устав од 1952).

амбулу Повеље: „Ми, јапански народ, одлучни да за себе и своје потомство осигурамо плодове мирољубиве сарадње са свим народима [...] и решени да никада не доживимо страхоте рата [...]”. Мали је број држава које у своје уставе уносе одредбе које се изричито позивају на обавезе из чланства у Уједињеним нацијама. Италијански устав истиче да ће држава подржавати и помагати све међународне организације створене са циљем да се обезбеди мир и правда међу народима. Поједине државе усвајају у целини само поједина акта из правног система. Тако Никарагва изричито усваја принципе Атлантске повеље, а само кроз одредбе које говоре о одрицању од рата и о мирном решавању међународних спорова, она посредно усваја и поједине одредбе Повеље. Гватемала у свом Уставу (чл. 7) истиче да ће се „република старати да оствари права човека садржана у Општој декларацији коју је прокламовала Генерална скупштина Уједињених нација [...]”.

Разни видови одрицања од рата су чести међу уставним формулацијама спољне политике. Овакве одредбе су историјски и најстарије и порекло им се може пратити до Француске револуције. У VI поглављу Устава од 1791 већ се репродукује ранија одлука Скупштине да се „француска нација одриче предузимања било каквог рата у циљу завојевања као и употребе силе против слободе било кога народа”. Поред тога што је понављана и у каснијим француским уставима, ова формулација утицаја је још у XIX веку на уставе неких других земаља (на пример, Бразилски устав од 1891 — чл. 88) (6).

Ова тенденција, која је несумњиво плод извесне демократизације коју је собом донела појава скупштине и надзор над вођењем спољне политике у државама либералне буржоазије, добила је нарочит полет после Првог светског рата и најбољи израз у Бријан-Келоговом пакту од 1928. Под утицајем овог међународноправног акта унета је одредба о одрицању од рата као средства државне политике у уставе донете у периоду између два светска рата, од којих су неки на снази и данас. Типичан за то раздобље био је Устав Републике Шпаније од 1931 који је веома доследно разрадио ово правило. Чланом 6 Шпанија се одрицала рата као средства националне политике, док се чланом 77 допуштало Председнику Републике да објави рат само под условима из Пакта Друштва народа и по исцрпљивању свих мирних средстава за решење спора. У шпанском кривичном законодавству била је чак предвиђена и санкција за Председника Републике који поступи противно овој уставној одредби. (7).

У послерадним уставима посредно или непосредно одрицање од рата је најчешћа одредба која се тиче међународних односа. Њу садрже сви уставни који уопште имају такве одредбе. У погледу формулације стара решења па и она која се непосредно ослањају на Пакт Друштва народа нису увек напуштана. Тако Бразилски устав од 1946 (чл. 4) објављује да ће „Бразил прибећи рату само у случају непримењивости или неуспеха арбитраже или мирних начина решавања спора, регулисаних од стране

(6) Види В. Mirkine—Guetzévitch: *Tendances internationales des nouvelles constitutions*, „Revue générale de droit international public”, No. 3—4, 1948, pp. 378 seq.

(7) Ibidem, pp. 379—80.

било које међународне организације безбедности у којој буде учествовао; ни у ком случају Бразил неће водити завојевачки рат, посредно или непосредно, сам или у савезу с неком другом државом”.

У 11 устава унета је одредба којом се рат изричито осуђује или забрањује (8). Интересантно је да Јапан у свом Уставу свечано прокламује да се одриче рата „заувек” и да се „државно право ратовања” неће признавати. У ту сврху, Јапан се одриче наоружања и одржавања било каквог ратног потенцијала. То је јединствен случај у уставној пракси. Ако се узме у обзир да је тај Устав донет 1946, дакле непосредно после пораза у Другом светском рату, могуће је претпоставити да су то идеје које је Јапан прихватио из наметнутих обавеза капитулације и принципа окупације постављених од САД непосредно пре капитулације Јапана септембра 1945 (9). Данас када је Јапан приступио једном војном савезу потписивањем пакта о узајамној безбедности са САД, тешко је рећи да ова заиста јединствена одредба производи правне последице.

Сличан је случај са Савезном Републиком Немачком. У свом Уставу од 1949 у чл. 20 каже се: „Делатности које теже да подрију или које су предузете с намером да подрију мирољубиве односе између народа, а нарочито припремање агресивног рата, биће неуставне. Оне ће бити подвргнуте кажњавању”. Овим су очигледно усвојене основне идеје Повеље Уједињених нација и Нирнбершких принципа. Истим Уставом прокламована је обавеза да ће Немачка све спорове решавати мирним путем. У том циљу она може приступити систему колективне безбедности при чему би пристала и на ограничење суверенитета, како би се осигурао мир у Европи и у целом свету. Касније је Немачка приступила Атлантском пакту, а тиме и западном војном блоку са свим последицама (нарочито у погледу наоружања које та чињеница повлачи за собом).

Трећа некадања чланица Тројног пакта, Италија, у свом Уставу од 1947, такође има одредбу којом се одриче рата као начина решавања међународних спорова и „као средства нарушавања слободе других народа”. У том циљу је спремна да се одрекне једног дела своје суверености у односу „на организацију која ће обезбедити мир и правду међу народима [...]”.

Чињеница да преко четрдесет земаља после Другог светског рата уноси у своје уставе одредбе које на посредан или непосредан начин искључују и забрањују агресиван рат, указују на то да су међународни односи ушли у нову фазу која се карактерише вишим степеном законитости у пуној сагласности са начелима савременог међународног права. Иако пракса држава не говори у прилог ефективне вредности ових правила, ипак се не може порећи исправност горње констатације.

Данас се на међународном плану запажа све разгранатија појава, нарочито регионалних облика интеграције. Савремени развој производних снага захтева постојање великих тржишта како би производни капацитети били максимално искоришћени. Овоме треба додати да се после

(8) Бурма, Филипини, Француска (Устав од 1946), Бразил, Италија, Јапан, Јужна Кореја, Куба (Устав од 1940), СР Немачка, Никарагва, Венецуела.

(9) Види *Dictionnaire diplomatique*, t. IV, p. 702.

Другог светског рата поощтравају економске разлике између појединих области, како у оквиру развијеног дела света тако и у односу развијених и неразвијених земаља, у коме се ове друге у највећем броју и све више претварају у изворе сировина и погодно тржиште развијених земаља. Разлог како би се економским повезивањем држава постигао виши степен међународне поделе рада, макар и у регионалним оквирима, наводи низ земаља да своју спољну политику оријентишу у том правцу што се одражава и кроз уставно регулисање спољне политике у једном делу земаља. Таква појава се најчешће запажа у уставима латинско-америчких и азијско-афричких земаља, нешто мање код западно-европских, а код источноевропских та је појава добила карактеристичну форму уједињавања у тзв. социјалистички лагер.

Најчешћи случај уношења интеграционих тежњи у уставне акте налазимо у земаљама Латинске Америке. Углавном, то се изражава путем прокламовања обавеза државе у односу на акте панамеричких организација. Међутим, неколико држава Централне Америке, као Никарагва, Салвадор и Еквадор, врло одређено уносе у уставе циљеве спољне политике који ће ићи за тим да се оствари економска или политичка интеграција централноамеричких република. Тако Никарагва у свом Уставу истиче да је суверенитет и територија Никарагве недељива и неповредива али „уговори могу бити закључени у циљу уједињења са једном или свим републикама Централне Америке” или у циљу економске и политичке сарадње за изградњу, управљање и одбрану једног интерконтиненталног канала кроз националну територију. Слично је и са Уставом Еквадора. Салвадор, међутим, иде најдаље у том правцу. „Пошто је Салвадор део централно-америчке нације он се налази под обавезом да се залаже за потпуно или делимично поновно успостављање Централно-америчке републике”. Устав даље даје овлашћење влади да може склопити овакве уговоре с тим да они не подлежу ратификацији.

Код афричких земаља интеграционе тенденције долазе до изражаја на различите начине, сходно положају и степену независности дотичне земље. Најчешће, оне су део практичне политике појединих афричких земаља, која произилази из неопходне потребе економске кооперације у циљу превазилажења економске неразвијености. Конкретни резултати на том пољу у случају Гане, Гвинеје и Малија остављају трага и у уставним актима тих земаља. Најупечатљивије и најнепосредније то изражава Устав Гане. У ставу 1 уводног дела истиче се да ће „Гана створити суверену и јединствену републику са могућношћу да се одрекне једног дела суверенитета у корист савеза афричких држава [...]”. У том смислу председник Нкрумах у својој изјави приликом приступања Гане Комонвелту потврдио решеност изражену у Уставу и додао да „са поверењем у очекивању скорог преноса суверенитета на једну заједницу афричких држава и територија, народ сада поверава Парламенту права да предвиди преношење целокупног или једног дела суверенитета Гане”. Ова изјава је придодата уставним актима Гане.

Саобразно положају у коме се налазе, поједине афричке земље откривају свој неокOLONИЈАЛНИ положај према бившој метрополи. То је

случај са земљама Француске Заједнице. Тако, на пример, у Уставу Републике Горња Волта, преамбула је скоро у целини испуњена мотивима који је везују за Француску Заједницу. У делу X Устава који носи наслов „О сарадњи између држава чланица Заједнице“, истиче се у чл. 70 да „Република Горња Волта може стварати са једном или више држава чланица Заједнице, организацију за усклађивање економских, социјалних и културних интереса заинтересованих држава, искључујући свако друго ограничавање суверенитета“. У Уставу Републике Обале Слоноваче истиче се у чл. 64 и 65 да Република тежи ка сарадњи са свим државама Заједнице а нарочито у правцу стварања „царинске уније, организације јавне службе, транспорта, судства, итд.“ Неоколонијализам у данашњем свету оставља низ последица које се негативно одражавају како на развој народа у питању тако и на читав развој међународне заједнице. Будући везана за метрополу која је члан неког војног блока, и сама та држава заступа ставове блоковских интереса. Тако су, рецимо, по питању референдума у Алжиру, о коме су расправљале Уједињене нације, Горња Волта и Обала Слоноваче гласале против резолуције која је предвиђала контролу референдума од стране Уједињених нација. (10). То је било у интересу Француске а супротно интересима борбе за независност афричких народа. Чињеница да ове две државе нису изузетак у овом погледу указује на озбиљност ове појаве.

Западноевропске земље, мада су постигле изванредан степен интеграције, не уносе у своје уставе одредбе које би програматски одређивале тежњу ка интеграцији или које би одређивале обавезе таквог карактера. Једино у преамбули Устава Савезне Републике Немачке истиче се тежња „да служи светском миру као равноправан партнер у уједињеној Европи“ (11).

Слична је ситуација и са арапским земљама. Мада истичу своју припадност арапској нацији (на пример, Тунис, Сауди — Арабија) у уставима арапских земаља не инсистира се на конкретним формама интеграције. Само Тунис у свом Уставу прокламује уверење у „јединство Великог Магреба“, што не значи и јединство читавог арапског света, а што се у великој мери идентификује са политиком Туниса по том питању.

Код источноевропских земаља нарочито су интересантни уставни Румуније и Чехословачке. У уводу Румунског устава каже се да: „Спољна политика Народне Републике Румуније је политика одбране мира, политика пријатељства и савеза са СССР и земљама народне демократије, политика мира (подвукли аутори) са свим мирољубивим народима“. Ова одредба је сасвим одређена и јасна: „пријатељство и савез са СССР и земљама народне демократије“ и „политика мира“ са свим осталим мирољубивим народима. Везивање за лагер је још јасније изражено у следећем ставу: „Постанак и јачање народне демократске државе, прија-

(10) Види „Revue des Nations Unies“, No. 12/61, pp. 126 seq.

(11) У овом погледу занимљиве су допуне Холандског устава из 1952. Према новом члану 60 ц. садржај међународног уговора може бити супротан извесним уставним одредбама уколико то изискује „развитак међународног правног система“. Парламент може ратификовати такав уговор двотрећинском већином која је иначе потребна за уставне измене. Холандија је на тај начин осигурала еластичност потребну за сарадњу с многим европским организацијама чији је члан.

тељство и савезништво са великим Совјетским Савезом који је дао несебичну и братску подршку, осигуравају независност, суверенитет државе, развој и цветање Народне Републике Румуније". Везивање за СССР је потпуно у складу са схватањима Информбироа по коме нема „развоја и цветања” без савеза са СССР, нема постанка и јачања народне и демократске државе, независности и суверенитета. Блоковска инспирација је очигледна и нагони на поређење са сличним еманацијама на Западу.

Нови Устав Чехословачке од 11 јула 1960, у свом уводном делу наводи основне принципе спољне политике што у потпуности није случај и са њеним Уставом од 1948. Прокламујући пут ка комунизму у њему се даље наводи да: „На том путу поћи ћемо даље руку под руку са нашим великим савезником, братским СССР и са свим осталим пријатељским земљама светског социјалистичког система у коме је наша Република чврста карика”. Овај став који нам даје до знања да ће ЧССР ићи ка комунизму само „руку под руку” са СССР и земљама лагера, унеколико умањује вредност следећих ставова као, на пример: „Хоћемо да живимо у миру и пријатељству са свим народима света, да допринесимо мирољубивој коегзистенцији и добрим односима међу државама са различитим друштвеним уређењима. Доследном мирољубивом политиком и свестраним развојем своје земље помагаћемо да се сви народи увере у преимућства социјализма који једини води добробити целог човечанства”. Изричито позивање на мирољубиву коегзистенцију и то између држава са различитим друштвеним уређењима, представља изванредно интересантну појаву у савременој уставној пракси. Међутим, не може се говорити да данас иду ка социјализму и комунизму само земље лагера насупрот којих стоји други свет са којим ће се сарађивати и „развијати мирољубива коегзистенција”. Такво схватање уноси у појам коегзистенције блоковске елементе који остављају тешке последице како на развој међународне заједнице тако и на развој социјализма и комунизма у свету. Ваља указати на разлику у тумачељу коегзистенције у Уставу ЧССР и Лењинском уставу СССР од 1923 где се томе прилази са становишта јединства радничке класе целог света: „Нова федеративна држава је достојна принципа установљених у месецу октобру 1917 за мирољубиву коегзистенцију и братску сарадњу народа; да ће она бити солидна препрека против светског капитализма и означава ће одлучан нови корак на путу савеза радника свих земаља за једну совјетску светску социјалистичку републику”. Каснији устави СССР не садрже сличне одредбе.

Устави о којима је малочас била реч већ се разликују од оних којима је једино циљ да се одреде за неку регионалну заједницу или да стварање такве заједнице омогуће и чине прелаз ка онима који садрже одредбе које значе заузимање става према некој међународној, политичкој или друштвеној појави која има светски значај. Такве одредбе у најпунијој мери дефинишу садржај спољне политике одређеној држави и за њих се може рећи да су карактеристичне за најновије, послератно раздобље.

Такве су одредбе против колонијализма и империјализма у уставима неких земаља које су тек скоро стекле пуну националну независност. Индонезија у свом Уставу од 1950, истиче да је „независност неутуђиво право сваке нације [...]” и да је према томе „сваки облик колонијализма у овом свету противан човечности и правди и стога мора бити искоренен” а у Уставу Египта се тражи да се „чини крај империјализму и његовим негативним последицама”. Слично је и са Привременим уставом Ирака од 1958. Устави Демократске Републике Вијетнама од 1956 и 1960 садрже одредбе које стављају у први ред „борбу против сваке форме доминације империјализма”. Поред тога устави ДР Вијетнама садрже и одредбе које су карактеристичне за земље лагера, тј. одредбе о савезу са земљама лагера, указујући ипак на тежњу за сарадњом са свим афричко-азијским народима и са свим мирољубивим народима света.

С друге стране, за буржоаске режиме који се свим силама желе одупрети друштвеним променама, комунизам не представља само унутрашњи већ и међународни проблем. Карактеристични су у том погледу устави Гватемале и Доминиканске Републике. По својој идеолошкој обојености они представљају изванредан одраз политике САД према земљама Латинске Америке после Другог светског рата. Стварањем војног блока путем пакта закљученог у Риу 1947, САД су покренуле уједно акцију да кроз тај блок добију више могућности за мешање у унутрашње ствари латинскоамеричких држава, са мотивацијом опасности од комунизма. Почев од тзв. антикомунистичке резолуције усвојене на конференцији у Боготи 1948, таква политика је била основа активности САД у западној хемисфери. На X конференцији Панамеричке уније 1954 у Каракасу, САД су коначно успеле да се донесе једна резолуција која ће у највећој мери омогућити мешање у унутрашње послове америчких држава под плаштом „опасности од комунистичке агресије”. Непосредан резултат такве политике је талас десничарства у Латинској Америци, што је у највећој мери одговарало диктаторским режимима у тим земљама. Тако је Доминиканска Република 1955 донела Устав у који је унета садржина „антикомунистичке резолуције” донете у Каракасу. Реакционарне последице овакве политике нашле су свој пуни израз у случају Гватемале 1954. Збацивање, путем интервенције из иностранства, једног режима који је изабран слободном вољом народа, показује какав је карактер и размере добила антикомунистичка кампања после конференције у Каракасу. Доласком на власт реакционарне војне хунте укинута је демократски устав и замењен тзв. Политичким статутом са уставном снагом од 10 августа 1954. Као непосредни резултат реакционарних ставова у Панамеричкој унији, у њему су садржане одредбе о антикомунизму, борби против свих идеја које имају било чега заједничког „са тоталитарним совјетским системом” или поретком који негира приватну својину, итд., итд. Одредбе у том уставном тексту о тежњи ка демократизму у међународним односима и усвајању Опште декларације о правима човека УН као програматски циљ унутрашње политике државе делују онда неубедљиво. Јасно је, наравно, да се ови устави не баве комунизмом као идеологијом већ представљају својеврсно изражавање оданости

једној групацији у тадашњој међународној констелацији, групацији која углавном заступа друштвено-економске односе које ти устави желе да осигурају.

III. — Међународне везе и додири су се за кратко време нагло разгранали. Многобројнији међународни односи у свим областима делатности носе собом свест о све већој међузависности чланова међународне заједнице и о потреби јасног одређивања става држава према главним токовима развоја у свету. Појављује се потреба не само за регулисањем односа између држава већ и читаве активности народа и људи посредством држава. Јавно право једне државе не може бити равнодушно према међународној активности, уколико хоће да иде у корак с временом. Ова тенденција последица је дубоких промена које су се десиле у последњих неколико деценија. Ограничење суверености и њен делимичан пренос постаје тако потреба дана за савремену државу. На тај начин, међународно право има тенденцију да постане и уставно — на то га усмерује историјска нужност и међузависност народа и држава (12).

Продирање међународних одредаба у уставе иде упоредо и с променама у начину вођења спољне политике. Од непостојања одредаба у време када су међународни односи били искључиво у рукама шефа државе уз слабу парламентарну контролу, преко права парламента у свом домену у доба његовог јачања које се поклапа са снажењем буржоазије и њене заинтересованости за област међународне делатности државе, дошло је после Првог, а нарочито Другог светског рата, до пораста интереса најширих маса за спољнополитичке проблеме и за начин њиховог решавања. Поучене горким ратним искуствима, оне врше упоран притисак у правцу обезбеђења мира и отклањања узрока ратова из политике државе којој припадају. Томе се придружује и задатак влада у државама које су настале револуционарним променама, било у претежном друштвеном или у претежно националном смислу (јер ова се обележја у потпуности не могу одвојити), да у уставу, који се обично доноси после оваквих промена, обележе оријентацију у даљем развоју, како на унутрашњем тако и на међународном плану. У друштвеној заједници која тежи да се свесно и рационално уобличи и развија такве уставне одредбе не могу изостати.

Као што је летимичан преглед садржине неких карактеристичних врста уставних одредаба које се тичу међународних односа унеколико показао, ове су најчешће спорадичне, недовољно одређене и обухватне. Ни за један устав не може се рећи да је дефинисању спољне политике посветио низ заокругљених одредаба које би као целина пружале поуздану оријентацију испитивачу. Иако су предмети којих се ове одредбе тичу разноврсни, поједини устави ретко додирују већи њихов број. Тако се, на пример, мирно решавање спорова помиње у осам устава, одрицање од рата у девет, одрицање од наоружања у једном, мирољубива коегзи-

(12) У раздобљу између два светска рата неки аутори почели су издвајати међународно уставно право као посебну дисциплину. У том погледу треба истаћи радове В. Mirkine-Guetzévitch-a: *Droit constitutionnel international*, Paris, 1933; *Les constitutions européennes*, Paris, 1951; *Le droit constitutionnel et l'organisation de la paix*. Recueil des cours, t. 35, 1933, pp. 673—773.

стенција у једном, право народа на самоопредељење у два, док се приврженост овој или оној регионалној групацији прокламује у дванаест устава. Конкретније одредбе које спољну политику извесне државе одређују у односу на неку од појава савременог света нарочито су ретке: три устава налажу борбу против империјализма, један против колонијализма, док се два опредељују за борбу против комунизма.

Овакво стање има практичне и теоријске разлоге. Пре свега, одредбе ове врсте унете су у уставе углавном у најновије време, често према наишлим потребама тренутка. Тиме се може објаснити њихова спорадичност и недостатак система. Осим тога, стриктно везивање надлежних органа државе за тачно одређену спољну политику сматра се још увек неопортуним јер се тиме смањује њена еластичност. Ово нарочито важи за оне одредбе којима се међународни став државе врло одређено опредељује за или против извесног система, политике или групе држава. Томе се још придружује и сумња у потребу уношења оваквих прописа уопште. Има мишљења да је прихватање међународног права или неких његових правила у уставима непотребно када су државе и онако дужне да се повинују таквим нормама. По некима је то чак и опасно јер смањује ауторитет међународноправних прописа (13).

Ако се чврсто стоји на становишту да је међународно право независно од воље држава, ово схватање може се прихватити, али само у односу на оне уставне одредбе којим се изражава прихватање или намера поштовања међународног права у целини. Такве одредбе заиста не значе много (14). Али, ако се има у виду честа неизвесност у погледу постојања извесних међународноправних правила, нарочито обичајних, изричито њихово прихватање у уставу не само да није штетно већ и доприноси извесности о њиховом постојању и о њиховој примењивости у односу на државу која их је прихватила на тај начин. Сматрамо да се у сваком случају може пре резоновати на овакав начин него држати да се уставним потврђивањем изражава сумња у општу обавезност неког правила међународног права и тако оно посредно поткопава. У случајевима када уставна одредба значи стварно па чак и изричито самоограничавање суверенитета, она баш у уставу има несумњив значај и поузданост. Уз то треба имати у виду и двојни карактер уставних одредаба о којима је реч — прихватајући, боље рећи потврђујући, међународноправно правило, таква одредба у случају њеног кршења заснива несумњиву одговорност дотичне државе по међународном праву, чинећи, по уставном праву, одговорним и одређени државни орган. Чак и ако испољимо склоност теоретском чистунству, не можемо одрећи практичан значај повећаној сигурности којој доприносе конкретне уставне одредбе о прихватању извесних правила међународног права. Свесни смо да би се, доследним формалнологичким развијањем, овакав став могао довести до апсурда, до препоруке да се сва важна правила међународног права пре-

(13) Види Paul de Visscher: *op. cit.*, p. 533.

(14) Из Устава ДР Вијетнама, на пример, може се закључити да Вијетнам не прихвата сва начела међународног права: „Република Вијетнам усваја начела међународног права која нису супротна националном суверенитету и остварењу једнакости међу народима“ (Чл. 8 Устава од 1956).

пицу у уставе. Међутим, устави којима се бавимо дају на то одговор. њима се махом потврђују она правила која су се уобличила у најскорије време и зато се могу довести, или се доводе у питање.

Ова разматрања не односе се на оне врсте међународних уставних одредаба које не представљају или још не представљају усвајање међународноправних правила. Она често немају карактер правних норми уопште већ значе или препоруке влади и извештајни спољнополитички програм. Суд о њима нужно је политички, али без обзира на њихову садржину оне могу допринети јасности и доследности међународних иступања државе у питању.

Потреба која је ствараоца послератних устава гонила да у много већој мери но раније уставно регулише вођење спољне политике, па било да су непосредни мотиви били чак и пропаганда и национални престиж, јасно сведочи о поимању промена које су се десиле у међународној заједници. Све већа повезаност земаља, све већа њихова међусобна зависност, као и зависност целине од њих и њих од целине, траже одступање од крутог принципа националне суверености које се најбоље очитују кроз уставна начела и одредбе. Држава не може бити равнодушна према спољним збивањима и зна да остали свет није равнодушан према збивањима у њој. „[...] Међународни односи, који у извесном смислу сужавају национални суверенитет проширују га на међународном плану омогућујући утицај сваког народа у ширим размерама. Свет данас постаје све више једна целина, па и велике и највеће земље више не могу да се затворе у своје границе” (15).

Устав ФНРЈ од 1946 и Уставни закон од 1953 нису прелазили оквире класичних устава у области међународних односа. Посвећивањем једног поглавља међународним односима, како је то наговештено, нови Устав ФНРЈ, који је у припреми, одредиће у општим цртама став наше земље у међународним односима. Нема сумње да ће начело мирољубиве активне коегзистенције држава с различитим друштвеним системима бити основа ових уставних одредаба. На тај начин значајна улога коју Југославија игра у савременим збивањима у свету наћи ће свог одраза и у њеном Уставу (16).

*Војин Димитријевић
Стеван Ђорђевић
Радослав Стојановић*

ВАРИЈАЦИЈЕ РАСПРАВНОГ НАЧЕЛА У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ

1. — Начела кривичног процесног права представљају основне поставке на којима је изграђен кривични поступак као акциони израз овог права. Овој истини не сметају неслагања до којих долази у теорији кривичног процесног права приликом решавања многих процесних питања, било да је реч о самим начелима (појам појединих начела, највиши појам ових начела, њихова номинација, међусобно разграничење, класификаци-

(15) Интервју Едварда Кардеља, „Борба“, 30 јул 1961.

(16) Види *ibidem*.