

БЕЛЕШКЕ О ПРАВНИМ СТУДИЈАМА И ПРОУЧАВАЊУ КРИМИНАЛИТЕТА У НЕМАЧКОЈ ДЕМОКРАТСКОЈ РЕПУБЛИЦИ. — У току априла ове године провео сам четрнаест дана у Немачкој Демократској Републици као гост Института за кривично право Правног факултета Универзитета у Халеу. Поред дужег задржавања у Халеу посетио сам и Институт за кривично право Правног факултета Хумболтовог Универзитета у Берлину и Институт за кривично правосуђе и сузбијање криминалитета, који је у саставу Немачке академије за науку о држави и праву у Потсдам—Бабелсбергу. Исто тако упознао сам се са организацијом и радом адвокатуре и разгледао сам казни завод у Лајпцигу. На овај начин са пуно предусретљивости изашао се у сусрет моме интересовању за правне студије и проучавање криминалитета у НДР. Чини ми се да је корисно изнети неке белешке са овог пута.

1. Правне студије у НДР трају пет година, односно десет семестара и обухватају како теоријско тако и практично образовање. У току студија се добија основно образовање, врши специјализација и обавља практичан рад. На крају школовања се појављују два профила правника, једни који одлазе у правосуђе и други који се посвећују привреди и осталим службама. Први се изграђују у Берлину и Лајпцигу, а други у Халеу и Јени.

Основно образовање је заједничко за све студенте права и траје пет семестара. У овом времену се стичу основна знања о друштву и изучавају основне правне дисциплине (државно право, теорија државе и права, кривично право и грађанско право). Поред овога се савлађују и основна знања из других правних дисциплина и обрађују важнија питања социјалистичког руковођења и рада с људима.

Шести семестар студија посвећен је практичном раду и у том семестру врши се одређено усмеравање студената. Они који ће касније радити у правосуђу обављају своју праксу претежно код правосудних органа, а други највећи део праксе проводе у привредним предузећима и организацијама.

После обављене праксе долази до специјалистичких студија које трају три семестра. Овде се потпуно јасно разликује правосудни смер од привредноправног смера. На правосудном смеру се продубљују знања из основних и посебних правних дисциплина и савлађује проблематика правосуђа, а на привредноправном смеру продубљивање обухвата основне правне гране, планирање и вођење привреде с тим што се изучавају и оне правне гране које су у тешкој вези с привредним животом.

Десети и последњи семестар студија припада практичном раду. То је сада рад практиканта у области за коју се специјализовао.

2. Што се тиче дисциплина везаних за проучавање и сузбијање криминалитета, постоји изразита разлика њиховог студирања на правосудном и на привредноправном смеру. Тако се на правосудном смеру Правног факултета у Берлину изучавају кривично право општи и посебни део, кривично процесно право, криминологија, криминалистика, судска психологија, судска психијатрија, судска медицина, статистика криминалитета, право о извршењу кривичних санкција, упоредно кривично право

и упоредно кривично процесно право. С друге стране, на привредноправном смеру Правног факултета у Халеу срећу се кривично право општи и посебни део, кривично процесно право и криминалистика. Но, овде треба истаћи да се посебно обраћа пажња на оно градиво код ових дисциплина које је у вези с привредом. Исто тако треба напоменути да се и на једном и на другом смеру излаже као посебан курс систем правосудних органа.

3. Научни и научноистраживачки рад на проучавању криминалитета обавља се у факултетским и другим институтима. Карактеристично је да факултетски институти носе наслов института за кривично право, а у њима се проучавају не само кривичноправни већ и чисто криминолошки проблеми. Исто тако је карактеристично да у оквиру института за кривично право постоје и одељења за криминалистику, чија је делатност веома развијена. Факултетски институти немају посебан домет и претежно се ограничавају на тематику коју обрађују сами професори и њихови факултетски сарадници. Овде ће бити нешто више речено о институтима које сам посетио: о Институту за кривично право у Халеу, Институту за кривично право у Берлину и Институту за кривично правосуђе и сузбијање криминалитета у Потсдам-Бабелсбергу.

4. Институт за кривично право (директор проф. Dr. Hans Hinderer) са одељењем за криминалистику (руководилац доц. Dr. Karl-Martin Böhme) у Халеу. — Истраживачки рад је усмерен на проучавање основних питања индивидуалне кривичноправне одговорности. Са овом тематиком посебно се бави проф. Dr. Хиндерер. С друге стране проф. Dr. Rudolf Herkmann проучава питања сарадње између државних и привредних органа као и друштвених органа правосуђа. У одељењу криминалистике тежиште рада је на изучавању криминалистичких метода за откривање и сузбијање кривичних дела против социјалистичке народне привреде са посебним освртом на кривична дела у саобраћају.

5. Институт за кривично право у Берлину (директори: професори Dr. John Lekschas а Dr. Richard Hartmann). — Организационо институт има два одељења: одељење за кривично право и одељење за кривично процесно право. Потребно је напоменути да на Правном факултету у Берлину постоји посебан Институт за криминалистику (директор доц. Dr. Hans-Ehrenfried Stelzer). Посматрајући рад Института за кривично право, добио сам утисак да су његови вођећи сарадници професори Лекшас, Бухолз и Хартман последњих година били поглавито заузети радом на заједничком делу „Социјалистичка криминологија“ које су објавили 1966. Приликом мога веома кратког задржавања у институту могао сам да се упознам и са чињеницом да професори Лекшас и Хартман обрађују проблем поврата у кривичном праву.

6. Посебно место свакако заузима Институт за кривично правосуђе и сузбијање криминалитета у Потсдам-Бабелсбергу, чији је директор проф. Dr. Gerhard Stiller. Организационо овај институт је најразвијенији. У њему је извршена подела према предметима, те се срећемо са криминологијом, кривичним правом, кривичним процесним правом, вођењем правосуђа и правним системом. Сваки од ових предмета има свог руководиоца и изванредан број сарадника. Тежиште научноистраживачког рада представљају (а) теоријски основи и правна изградња система организације и вођења борбе против криминалитета у склопу општег система изградње социјализма; и (б) даља изградња и продубљавање теоретских основа социјалистичког кривичног права и кривичног процесног права са одговарајућом применом на државну и друштвену праксу сузбијања криминалитета. С обзиром да је истакнута тематика планирана за један вишегодишњи период, то су у институту постављени и етапни задаци. Приликом самог рада остварује се пуна сарадња између организационих јединица.

Ово би биле најкраће белешке са једног пута и њихов би скроман задатак био да пружи прва обавештења и да пробуде интересовање.

Др Драгољуб В. Димитријевић

ПРЕДАВАЊЕ ПРОФ. Р. БИШОФА НА ПРАВНОМ ФАКУЛТЕТУ У БЕОГРАДУ. — Крајем априла 1967. године, на Правном факултету у Београду, одржао је занимљиво предавање Ralph Bishoff, професор Правног факултета Њујоршког државног универзитета. Тема предавања односила се на проблем законодавног процеса у САД или, конкретније, на промене у односима између федерације и федералних јединица у САД и њихове утицаје на законодавни процес.

Основна теза коју је проф. Бишоф поставио на самом почетку свога предавања, и коју је стално наглашавао у току излагања, састоји се у тврђњи да у САД постоји стална тенденција пораста моћи федералних јединица, при чему треба истаћи да на то не утичу само идеје везане за јачање федерализма, већ у огромној мери и сама пракса, односно захтеви за решавањем практичних проблема, који се свакодневно постављају у друштвено-политичком, а пре свега у друштвено-економском уређењу. То је била полазна позиција проф. Бишофа. Она се, међутим, одмах затим, у току развијања и доказивања, трансформисала у тезу о томе како се у САД повећава сфера деловања федералне власти, уз анализу узрока који до тога доводе, да би се потом, на занимљив начин дошло до тога да федералне јединице повећавају свој утицај у широкој сфери деловања федералних органа или, конкретније, до улоге Сената као основног инструмента њиховог учешћа у остваривању власти федерације. Овакво постављање проблема представља занимљив приступ обимној проблематици развита федерализма у САД, али изазива и озбиљно размишљање о томе да ли се тврђња о јачању положаја федералних државница може прихватити на основу чињеница о њиховом деловању у Сенату, у оквиру веома јаке улоге Конгреса САД у односу на конгресе државница, у ситуацији у којој бројни разлози, које је и сам проф. Бишоф изнео и са доста аргумената образложио, говоре о томе да федерација стално проширује оквире свога деловања. Ево, уосталом, основних момената који су у предавању били истакнути.

Проф. Бишоф је пошао од тога да је за разумевање ситуације у САД неопходно поћи од чињенице да је то још увек млада држава. У доба стварања федерације, Американци су, у тежњи да спрече дуготрајни утицај Велике Британије, настојали да што више ограниче сваку, а посебно централну власт. Стога је створена лабава федерација, у којој је централни Конгрес решавао само најосновнија питања, а сва друга питања која задире у свакодневне интересе људи, решавали су конгреси државница. Велика овлашћења државница виде се, између осталог, и у томе што су питања везана за изборна права регулисана од стране државница. Одатле и произилази проблем ограничења права, Црнаца. Наиме, амандмани у савезном Уставу су негативни, јер говоре само о забрани ограничења права гласа, а не и о томе ко има то право.

У XIX веку није било већих промена у федералним односима, као ни у изолованости САД у односу на остали свет, што је била битна карактеристика ове федерације од почетка. То стање се знатно мења у XX веку. Постепени долазак емиграната из читавог света, прерастање САД у светску силу, као и низ још увек присутних последња грађанског рата од пре сто година, условили су бројне промене у читавом развоју државе, па и у федералним односима. Од 1930. године, по мишљењу проф. Бишофа, САД су прошле кроз пет револуција.

Прву револуцију представља Рузвелтова револуција од 1934, када је у економској кризи и услед немогућности многих државница да решавају своје економске проблеме, дошло до велике централизације власти. Искористићавајући настале тешке услове, Рузвелт је извео и другу револуцију, која се састојала у решавању низа социјалних питања. Познати маневри са Врховним судом, као највећом браном напредних мера условили су значајан преокрет, тако да од 1938. г. Суд ниједан пропис Конгреса није прогласио неуставним. То је довело до тога да Конгрес данас, користећи се правом да регулише привредне односе државница, преузима регулисање практично свих питања индустрије, рада, положаја радника

и др. Конгрес је та права проширио, а развио је и доктрину по којој уколико он отпочне са регулisaњем неког од ових питања, конгреси државица губе сваку надлежност у томе.

Трећу револуцију означава решавање проблема Црнаца, односно побољшања њиховог положаја, остварено низом мера предузетих после другог светског рата. Низом закона о правима, а уз подршку Врховног суда (који је од 1955. дијаметрално променио свој став), Конгрес је узео у своју надлежност право да регулише целокупни проблем Црнаца. Четврта револуција је тзв. урбана револуција. Из чињенице да у САД данас 80% становништва живи у градовима произашле су значајне промене у читавом систему. И најзад, пета револуција тиче се утицаја савеза на извесне промене у остваривању власти државица. Наиме, 1962. године Врховни суд је питање система представљања руралних јединица у конгресима државица прогласио правним питањем, и, према томе, државице се у пропорцији додељивања мандата мањим заједницама морају придржавати измена које је предвидео Конгрес САД.

Све ове револуције практично значе огромно јачање улоге федерације према федералним јединицама.

Јачање утицаја државица у законодавном процесу, проф. Бишоф је доказивао улогом одбора Сената као њиховог представника у Конгресу САД у процесу доношења закона. Он је то објаснио тумачењем поступка кроз који ће, на пример, проћи предлог Закона о грађанским правима за 1967. годину, који је Џонсонова администрација недавно поднела Сенату. Предлог садржи пет тачака, чији је циљ да заштите Црнце и поправе њихов положај. Предлог се одмах упућује једном или више сенатских одбора (као и одборима Представничког дома), зависно од тога на која питања се све односи. Свака од тачака може бити упућена посебном одбору.

Одбори у америчком Конгресу имају изузетно велику моћ редукације законских предлога, и то, по проф. Бишофу, из практичних разлога, с обзиром да се Конгресу сваке године поднесе десет до двадесет хиљада законских предлога од којих се за 95% никада ништа не чује, али се велики број ипак и усвоји.

Одбор може одлучити да предлог изнесе или не изнесе пред Сенат. При томе Сенат може једино двотрећинском већином присилити одбор да предлог ипак изнесе. С обзиром на то да, по мишљењу проф. Бишофа, веза посланика са странком слаби, на рачун везе са бирачима и може се догодити да предлог администрације странке која има већину у Конгресу пропадне. Одбор исто тако може мењати текст законског предлога.

У Сенату се, такође, често врши опструкција када се ради о појединим законским предлозима. Тако чак долази до дуготрајног и исцрпљувљивег читања Библије, Шекспира и сл. од стране појединих сенатора, до бескрајних одуговлачења и прекида седница, док се најзад излаз не нађе у решењу Пословника, по коме се расправа закључује ако се две трећине чланова Сената изјасни за то.

Наведени Предлог Џонсонове администрације упућен је Одбору за правосуђе Сената и неким другим одборима и, како проф. Бишоф превиђа, по свој прилици неће ни доћи пред Сенат, имајући у виду и то да је председник овог Одбора из Мисисипија. Можда ће једино трећа тачка, која утврђује кажњавање послодаваца који одбију да запосле Црнце, доћи пред Конгрес и евентуално бити усвојена.

То би у најкраћим потезима било оно што се односи на јачање улоге федералних државица у законодавном процесу. Предавање проф. Бишофа садржало је поред ових и низ других интересантних ставова и података о систему САД. За нас су они били врло занимљиви, како с обзиром на садржину тако и на начин на који су у овом занимљивом и корисном предлогу изложени.

КОЛОКВИЈУМ НЕМАЧКОГ И ЈУГОСЛОВЕНСКОГ УДРУЖЕЊА ЗА УПОРЕДНО ПРАВО (Минхен и Регенсбург, од 9. до 13. маја 1967. године. — Настављајући програм сарадње са удружењима за упоредно право других земаља, Југословенско удружење за упоредно право је одржало други састанак (колоквијум) са Удружењем за упоредно право СР Немачке (1). Колоквијум је одржан у времену од 9. до 13. маја ове године у Минхену и Регенсбургу. На основу претходног договора два удружења, за колоквијум су написали реферати о две теме. Прва тема је из области међународног приватног породичног права, а друга из области уставног судства. Са југословенске стране припремљени су ови реферати:

1. „Начела равноправности мужа и жене и добробити дјетета у југословенском међународном приватном праву (Др Натко Катичић, професор Правног факултета у Загребу);

2. „Међународна надлежност југословенских судова у стварима породичног права“ (Др Боривоје Познић, професор Правног факултета у Београду);

3. „Карактер и дејство одлука уставних судова у Југославији“ (Никола Срзентић, судија Уставног суда Југославије);

4. „Уставносудска контрола нормативних аката егзекутиве (према југословенском праву)“ (Др Велимир Иванчевић, професор Правног факултета у Загребу).

Са немачке стране, написали су реферате о истим темама, са становишта немачког права, проф. др Wolfram Müller-Freienfels, Проф. др Günther Beitzke и проф. др Ernst Friesenhahn.

У раду колоквијума учествовало је, са југословенске стране, осим наведених известилаца, још седам професора и научних радника из Београда, Загреба, Љубљане, Сарајева, Новог Сада и Ниша, а са немачке стране, осим известилаца, још седамнаест професора са факултета у Минхену, Тибингену, Регенсбургу и Килу.

Рад колоквијума отворили су председници немачког удружења за упоредно право, проф. др Ernst von Caemmerer и југословенског удружења за упоредно право, проф. др Борислав Благојевић. Састанци су, осим последњег дана, одржавани у пленуму. Подносиоци реферата дали су кратак резиме својих реферата, а затим је отворена дискусија. Због релативно ограниченог времена и богате дискусије, одлучено је да се последњег дана колоквијума ради у две групе. Једна за област међународног приватног права, а друга за област уставног судства.

Колоквијум је имао првенствено научно-теоријски карактер. Реферати су засновани на резултатима научних истраживања и на анализи немачке и југословенске правне теорије и праксе. Колоквијум је, пре свега, омогућио размену мишљења о сличностима и разликама у приступу појединим питањима из разматраних тема и, нарочито, о сличностима и разликама које се испољавају у судској пракси и једне и друге земље.

Међу питањима која су побудила нарочито интересовање треба навести:

Прва тема — 1. У чему се огледа поштовање начела равноправности мужа и жене и добробит детета у односима који се стварају браком, у односима родитеља и деце, родбинским односима и у старатељству; 2. Дејство примене резерве јавног поретка на поштовање начела равноправности полова у међународном породичном приватном праву; 3. Међународна надлежност за брачни спор између странаца; 4. Примена страног права у погледу установа које не постоје у правном систему земље суда (растава од стола и постеље); 5. Признање развода изречених у иностранству; 6. Међународна надлежност за отклањање брачних сметњи; 7. Међународна надлежност за усвојење (законски и управни режим) и међународна надлежност за позаконење (законски и уговорни режим).

(1) Први састанак удружења за упоредно право Југославије и СР Немачке одржан је у Београду и Загребу, у септембру 1965. године.

Друга тема — 1. Надлежност уставних судова у Југославији и СР Немачкој; 2. Покретање поступка пред уставним судом, посебно о покретању поступка по предлогу грађана; 3. Врсте одлука уставних судова; 4. Дејство одлука уставних судова; 5. Појам акта егзекутиве са становништа уставног судавања; 6. Случај покретања поступка пред уставним судом за оцену уставности, односно законитости прописа који је престао да важи пре него што је стављен одговарајући предлог; 7. Везаност уставног суда за оквир предлога и за разлоге који се у њему износе.

У врло живој дискусији која се кретала и ван оквира наведених питања, дошли су до изражаја како заједнички ставови у погледу примене начела равноправности мужа и жене (прва тема), и улоге уставних судова у правним системима обе земље (друга тема), тако и разлике у мишљењима (нарочито у погледу круга активно легитимираних субјеката за покретање поступка пред уставним судом; односа између савеза и државе, односно федерације и република, у надлежности уставних судова једних и других; положаја ванбрачне деце, итд.). То је и разумљиво с обзиром на шире особености правних система Југославије и СР Немачке.

Значај колоквијума југословенског и немачког удружења за упоредно право је вишеструк. У току сусрета истакнутих правника обе земље, показало се да је овакав програм и начин рада удружења обострано користан. Поднети реферати остају као трајан допринос решавању правних питања актуелних за обе земље. Допуњени мишљењима изнетим у току дискусије, показали су да се и за супротна решења могу наћи заједнички полазни ставови, или да се бар могу научно објаснити разлике које нужно постоје у правним системима земаља различитих по свом друштвено-политичком уређењу.

Др Вида Чок

САВЕТОВАЊЕ О КОДИФИКАЦИЈИ И УСАВРШАВАЊУ ПРАВНОГ СИСТЕМА. — Настављајући корисну традицију да своју годишњу скупштину пропрати саветовањем о актуелним правним проблемима, Савез удружења правника је са удружењима правника република овога пута за своју тему изабрао кодификацију и усавршавање правног система.

Освежавајући свој рад новим облицима, Савез је, овога пута, одлучио од уобичајеног начина подношења реферата на основу којих би се развила дискусија. Реферати су урађени раније, на основу њих су израбене тезе које су, систематски сложене, послате свим члановима. На тај начин, саветовање је много добило, постало је знатно живље него што је то иначе случај. Поред тога, дискусија је, будући припремљена и документована, проширила и допунила постављене тезе.

Кодификација и усавршавање правног система у нашој земљи захтевају ангажовање не само оних који непосредно раде на овом послу већ и свих правника, како теоретичара тако и практичара. Политички и друштвено-економски развој захтевају не само теоријску разраду већ и стабилизацију правног система, која ће се најбоље постићи кодификацијом и усклађивањем са већ постигнутим резултатима.

Основна тема кодификације и усавршавања правног система је, ради лакше разраде (а идући од општих питања ка посебним) разбијена на четири главне групе: I. Кодификација и рационализација; II. Савезно и републичко законодавство (структура, функција и облик); III. Проблеми аутономног (самоуправног права) и IV. Проблеми израде цивилног кодекса. Јасно је да границе између ове четири групе проблема нису могле бити јасно постављене, јер је тематика чврсто повезана. Учесници у дискусији су, због тога, повезивали сродне проблеме, што је нарочито дошло до изражаја у дискусији о цивилном кодексу, о коме је било речи и када је дискутовано о кодификацији уопште.

Саветовање су водили др Јован Борђевић, Никола Срзентић и др Лео Гершковић, које је у својој уводној речи предложио председник Савеза Владимир Симић.

Др Звонко Рихтман, судија Вишег привредног суда из Загреба, др Мартин Ведриш, професор Правног факултета из Загреба и др Лео Гершковић, председник Законодавно-правне комисије Савезне скупштине, нарочито су истакли да кодификација треба да усклади законодавни и правни систем са постигнутим напретком на политичком и друштвено-економском плану. Нарочито треба водити рачуна о новим категоријама које су створене јер кодификација не може бити само механички процес, а прилике у нашој земљи су довољно стабилизване да би се приступило доношењу закона трајније вредности.

Др Владимир Јовановић, професор Правног факултета у Београду, залагао се у своме излагању за издвајање привредног права, приликом кодификације, из области чистог цивилног права. Природу привредних односа, њихову динамику и сталне промене, не би требало спугати чврстим и трајним оквирима које поставља цивилни кодекс, који се неће мењати дужи низ година.

Рационализација законодавства је засита неопходна, јер приликом честих измена и допуна закона постоји опасност да се иста материја — у разним прописима — различито нормира. Бора Анченоски, заменик Савезног јавног тужиоца, сматра да нарочиту тешкоћу представља механичко усаглашавање са новим Уставом.

Аутономно право, значајно баш за наш друштвени систем и однос савезног и републичког законодавства, било је тема којој су своју пажњу посветили: Ангел Лисински, начелник Правног одељења Савезне скупштине, Борјин Цаца, секретар за правосудје и законодавство СР Македоније, др Борислав Благојевић, професор Правног факултета у Београду (који мисли да бројност прописа не мора да буде негативни одраз правног система), Душан Аранђеловић, судија Врховног суда Србије, и Мирко Вуканић, секретар Удружења правника Црне Горе. Овлашћења дата републикама не користе се увек, а, с друге стране, општи закони често редуцишу материју коју би требало да обухвате републички прописи.

О проблемима кодификације из разних области права, и то о кодификацији из области кривичног права говорили су др Душан Цотић, научни сарадник Института за криминологију и криминолошка истраживања, и др Мирослав Борђевић, професор Правног факултета у Београду; из области рада и самоуправљања (као две посебне области) Борис Јеличић из Ријеке, из области привредних преступа и прекршаја Славо Лепотинец, секретар Савеза друштава правника у привреди Југославије, и Бошко Брајовић, заменик Савезног јавног тужиоца, из области јавног реда и мира.

Устав и његова примена која је обезбеђена делатношћу Уставног суда, треба да буду важан задатак правника, био је предмет излагања у дискусији др Јована Борђевића, професора Правног факултета у Београду.

Никола Срзентић је, закључујући саветовање, нагласио да овим саветовањем нису исцрпене све теме, и да закључци треба да послуже као основа за даљу разраду и теоријску обраду усавршавања правног система.

Љиљана Андрић

СЕМИНАР „АКТУЕЛНИ ПРОБЛЕМИ РЕОРГАНИЗАЦИЈЕ И РАЗВОЈА СКП”
— БЕОГРАД, 5—10. ЈУНИ 1967. — Почетком јуна ове године у организацији Високе школе политичких наука одржан је Семинар на тему „АКТУЕЛНИ ПРОБЛЕМИ РЕОРГАНИЗАЦИЈЕ И РАЗВОЈА Савеза комуниста Југославије”.

Семинар је био подељен у седам тематских области које заједно чине релативно заокружену целину везану за тему којом се семинар бавио.

Прва тематска област: Полазне основе и суштина реорганизације Савеза комуниста Југославије; — Мијалко Тодоровић и др Мирослав Печујанић.

Друга тематска област: Савремени услови борбе за социјализам у свету, ситуација у међународном радничком покрету и значај реорганизације Савеза комуниста Југославије, нових праваца и садржаја његовог развитака; — Вељко Влаховић и Нијаз Диздаревић.

Трећа тематска област: Демократизација друштва и демократизација Савеза комуниста Југославије; — Добривоје Радосављевић, Крсте Црвенковски и Латинка Перовић.

Четврта тематска област: Непосредна социјалистичка демократија, самоуправљање и Савез комуниста; — Милентије Поповић, Вида Томшић и Најдан Пашић.

Пета тематска област; Друштвено-економска реформа и реорганизација Савеза комуниста Југославије; — Мика Трипало и Љубисав Марковић.

Шеста тематска област; Идејна физиономија Савеза комуниста Југославије и проблеми остваривања његове водеће идејно-политичке улоге; — Стане Кавчић, Радослав Ратковић и Киро Хаџи Василев.

Седма тематска област: Принципи, начин и облици организовања и методи деловања Савеза комуниста Југославије у савременим условима; — Цвјетин Мијатовић, Будислав Шошкић и Славко Милосавлевски.

У оквиру ових тематских области посебна пажња била је поклоњена овим темама: Однос класе и политичке авангарде у савременим условима борбе за социјализам; Критичка анализа иностраних коментара и ставова о реорганизацији Савеза комуниста Југославије; Еволуција принципа и праксе демократског централизма у досадашњем развитуку Савеза комуниста Југославије и његова суштина у савременим условима; Односи између Савеза комуниста Југославије и ССРСРЈ и других друштвено-политичких организација; Друштвено-политички систем и Савез комуниста Југославије; Превазилажење етатизма у друштвено-економским односима и савремена реорганизација Савеза комуниста Југославије; Мисаоно стваралаштво и Савез комуниста Југославије; Многонационалност југословенске социјалистичке заједнице и идејно-политичка акција Савеза комуниста Југославије; Смисао непосредних организационих промена предвиђених у предлогу закључака ЦК СКЈ.

Из набројаних тематских области види се да је на Семинару поклоњена пажња великом броју значајних питања актуелних за друштвено-економске и политичке процесе који се збивају у нашем друштву. Начин третирања и садржина ових тема без сумње представљају значајан догађај, који ће у много чему допринети бољем разумевању реорганизације Савеза комуниста и карактера друштвених промена.

Напоменимо још и то да ће организатор Семинара ускоро издати књигу која ће омогућити темељитије упознавање широког круга читалаца са садржајем рада Семинара.

Александар Ивић

ОСВРТ НА РАД СИМПОЗИЈУМА „АУТОНОМНЕ ПОКРАЈИНЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ — ДРУШТВЕНО-ПОЛИТИЧКИ И ПРАВНИ АСПЕКТ“. — У организацији Института за упоредно право у Београду, Правног факултета и Завода за јавну управу у Новом Саду, као и Правно-економског факултета у Приштини одржан је у дане 8, 9. и 10. јуна ове године у Новом Саду велики скуп научних, стручних, политичких и јавних радника са циљем да пружи свој допринос осветљавању једног дела из низа проблема комплексне и специфичне проблематике аутономије, посебно аутономије у условима самоуправљања и интеграције, који се постављају пред наше социјалистичко друштво. Непосредна иницијатива за организовање овог Симпозијума потекла је још пре више од годину дана — на Саве-

товању посвећеном расподели нормативне функције између федерације и републике, које је организовао Институт за упоредно право настављајући рад на проучавању проблема постојања, форми, циљева, структуре сваке од постојећих друштвено-политичких заједница, а посебно са гледишта расподеле њихове нормативне функције. С друге стране, непосредна потреба за одржавањем управо оваквог скупа, који ће окупити како научнике тако и политичаре, проистекла је и условљена је општом климом и зрелошћу те климе на садашњем ступњу развојног кретања нашег друштвеног, политичког и научног живота да се управо приступи и овим питањима којима је, у односу на низ других, посвећивана сразмерно мања пажња.

Свесни ширине проблематике, али и ограничености својих моћи, организатори су себи, у првом реду, поставили као непосредан задатак да основну пажњу усмере на она питања која се тичу друштвено-политичких и правних видова аутономних јединица. У конкретном случају, ово је значило да се као централна питања обележе *уставно-правни и статутарни положај аутономних покрајина* и следствено њихова нормативна функција — садржина, квалитет и изражавање те функције, као и форма и садржина рада, обим и извор овлашћења — права и дужности појединих њихових органа. Да се пружи слика, осветли и објасни положај и функционисање аутономних покрајина, услови, разлози, основи тог и таквог положаја и функционисања, који јој одређују улогу, положај и место у друштвено-политичком систему у целини. Да се испита и као категорија и као димензија. Као категорија — да ли одговара својим историјским условима или је то пак институција условљена у другим околностима данашњице на њеном развојном путу; као димензија — да се јасно обележе и њене димензије у односу на „горе“ и у односу на „доле“, тј. према републици и федерацији с једне и према ужим облицима с друге стране, дакле у односу на целу средину у којој аутономија живи и која је окружава а чији интегрални део сачињава и сама.

Са тим намерама одабран је и поднет низ реферата, 26 на броју, док је у дискусији преко 20 учесника износило своје предлоге, ставове, схватања, размишљања, који су — иако не истоветни, иако често контроверзни — имали као основно обележје једну сталну нит; да се, озбиљном, научном анализом, заснованом не на егзегези текстова него на испитивању примене, ефеката текстова, њиховог живота, животне, постојеће праксе, чињеница, података, бројки — изнађу што објективнији критерији и мерила, изврши „објективизација“ тих критерија и мерила ради утврђивања законитости на овом подручју друштвено-политичког живота и механизма који га условљавају, обезбеђују и изражавају. — Далеко од претензија да речи изречене овде буду коначне, већ и због ограничености које саме тематике тако и њене обраде, ограничености, најзад, и самог улога посматрања ствари, ипак је извршен озбиљан напор да се пружи уколико не готов научни резултат а оно да се изрази смер и потреба даљих истраживања, контуре њихове, као и неминовност сталне и непосредне „интеракције“ науке и политике у овој области која једино, у крајњој консеквенци, може и да пружи коначне резултате.

Током рада симпозијума — а на бази приложених реферата (1) — основна питања прихваћена дискусијом развила су се у више смерова, ращчланила на више компоненти, исказујући се и као претходна, и као акцесорна, и као пратећа самостална питања, како уставноправног, тако и теоријског карактера, али исто тако и социолошког, економског, финансијског, историјског, па и упоредно-правног значаја (2).

Питање, међутим, које је тематиком предвиђено као централно — дакле питање уставноправног и статутарног положаја аутономних покра-

(1) В. на крају списак реферата.

(2) Поред три реферата из области упоредног права које су приложил домаћи референти, симпозијуму су присуствовали и своје реферате приложили: А. Шафир (СССР), Проф. Biscaretti di Ruffia (Италија — Милано) и др Ј. Гроспич (Чехословачка), који су дали осврт на ситуацију аутономија у својим земљама.

јина у нас, доминирало је овим скупом, с тим што се с њим уско повезивало и питање нормативне функције аутономне покрајине, карактера и оригинерности те функције, посебно начина поделе и основа те поделе између аутономије и републике. Међутим, не мања пажња посвећена је и питању генезе аутономије у нас, и то не само са правно-политичке, него и са историјско-социолошке стране, уз истицање фактора међунационалних односа и права народности, и улоге аутономије у њиховом решавању. Овим поводом, потцртано је и разликовање између „настанка“ и оснивања аутономије у смислу њеног друштвено-правног конституисања, и указивано на услове и факторе који су овај настанак условиле и одредили га. Са генезом, која јој у крајњој консеквенци одређује и статус, указивало се на потребу самог појмовног одређења аутономије, одређивања њене теоријске, позитивне дефиниције, на бази које може да се приступи њеном проучавању и утврђивању и у будућности у погледу пружања јаснијих одговора и оријентација у смислу захтева аутономије и захтева аутономији друштва у целини. — Питање појединачних функција аутономије и органа који те функције врше такође се, иако мање тематски догичано, тесно повезивало управо са статусом, правима и дужностима аутономије као целине, са карактером овлашћења њених појединих органа, обимом тих овлашћења, њиховом садржином и домаћајем, основом и гаранцијама, активности, као и најоптималнијим механизмима за њихово остваривање. Уставна пракса, како историјски, развојно, и критички осврти на постојећа решења те праксе, а тако, нарочито, пракса од доношења новог Устава из 1963. на овамо у смислу провере његових решења, посебно у светлости VIII Конгреса СКЈ, Брионског пленума ЦК СКЈ и опште атмосфере и захтева привредне и друштвене реформе, дају и давали су богат материјал за проверу тих решења и за могућности сагледавања стварне улоге аутономије данас, као и за давање конкретних предлога за што боље реализовање те улоге у целокупном развојном процесу нашег друштва, када се и аутономија, на неки начин, појављује и остварује као средство самоуправљања, облик самоуправљања, као и интеграција одређених националних, демографских, социолошких и економских индивидуалитета одређеног региона у специфичном процесу интеграције нашег друштва у целини. — Најзад, иако би ова питања захтевала много већу и тематску и просторну пажњу него што је то овде било могуће, ништа мање није указивано и на финансијску и привредну проблематику аутономије, на финансијску и привредну аутономију која политичко-правну и условава, и на анализу садашњег привредно-финансијског стања, како правно-политичког аспекта а тако и фактичког, које боји и карактерише живот и услове наших аутономних покрајина.

Друштвено-правни основ, друштвено-правно оправдање, средства и механизми за што пунији развој и што максималније, али и што адекватније, функционалније, функционисање и уклапање у опште токове нашег друштва — то су била питања, то је био радијус интересовања и пажње, критике и предлога, мишљења и ставова изражених на овом скупу; мишљења — која су, у крајњој консеквенци, иако не у избору средстава — била у једном сложна: да питање наших аутономних покрајина није само питање народа, народности које претежно у њима живе и њиховог националног, културног, економског, политичког и општег друштвеног развојка, па чак ни питање само републике Србије, — дакле питање ни регионалног па чак ни републичког значаја, него да је то питање уско повезано са интересима нашег друштва као целине, са његовим максималним напретком и развојем и условима тог напретка и развоја, не уско институционализованог него широко посматраног од федерације до општине, од ране организације, до ране јединице, до човека, најзад, као основне јединице, основне ћелије друштва самоуправљача које изграђује ту заједницу на бази самоуправљања, на бази интеграције на свим нивоима и интеграције свих нивоа и свих региона, ослобођен сваке доминације и свих уско-сепаратичких, локалистичких, али исто тако и бирократских и

статистичких интереса и стремљења, односно градећи и стално изграђујући услове за своје пуно ослобођење и развој, где се и национални интерес као услов за интегрални развој човека, јавља само као један из комплексне сфере интереса, захтева и потреба, чији се значај не умањује али исто тако не може да буде ни предимензиониран.

У овој атмосфери изнет је низ мишљења, ставова и предлога, у жељи изналажења најоптималнијих решења за конкретне ситуације, захтеве, потребе, и још увек постојеће противречности нашег друштва.

У погледу самог конституисања аутономије у нас које, следствено, опредељује и њихов статус а и карактер њихових права и дужности, њихових надлежности, као и оригиналности тих права и дужности, надлежности и функција, истакнуто је и подржано мишљење да формално опредељивање статуса аутономних јединица, Уставом из 1946 не представља њихов зачетак, њихов стварни настапак, него да се он, у развојном процесу организовања нашег друштва, на бази самоопредељења, заснива још на одлукама III Заседања АВНОЈ-а, које су уследиле за одлукама II Заседања АВНОЈ-а. Према овом мишљењу, Закон Председништва НС Србије од 10. IX 1945. године представља само „даљу карикну у ланцу конститутивних елемената”, док уставна решења из 1946. (члан 2) представљају само дефинитивно уставноправно регулисање њиховог уставноправног положаја. Ово мишљење, међутим, не одриче конститутивни значај „потврде” образовања аутономне покрајине, прокламоване Савезним уставом, као трећи фактор у конституисању ове друштвено-политичке заједнице (где се као први фактор истиче воља становништва одређеног подручја, изражена одлуком његовог представничког тела, а као други облик, у датом случају, конкретне републике да ову ситуацију прихвати — и где се ова два фактора јављају као основни за конституисање покрајине у формалноправном смислу); међутим, овде се ипак одриче аутономној покрајини искључиво својство уставноправне креације, да би акценат био стављен на моменат изјашњавања представничких органа и на карактерисање тога процеса „одоздо” на „горе”. Ово схватање пак, изражено у екстрему, поставља као неминован захтев да се сва питања која се тичу места, улоге, овлашћења, а посебно територије покрајине, не би могла ни данас решавати без формалног њеног учешћа израженог путем њених легитимних представника, а у крајњој консеквенци наговештава и евентуалну могућност образовања аутономија као аутономних република у оквиру социјалистичке републике, у коме би облику лакше и оптималније могла да развија своје функције на бази оригиналности.

Са питањима статуса аутономије уско је везивано и питање њених нормативних овлашћења, посебно односа те функције са нормативном функцијом републике, и унеколико истицани захтеви за садржајнијом и самосталнијом улогом те функције ради могућности целисходнијег остваривања специфичних потреба и услова аутономије, ради којих је и образована. Изнета је критика на постојећа решења, односно формулацију члана 129, ст. 5. Устава РСР, на изглед широку и садржајну, у контексту и склопу са другим одредбама истог Устава које јој одузимају вредност и значај, посебно на одредбу члана 131, ст. 2. према којој престају да важе одредбе покрајинских прописа које се односе на питања накнадно уређена републичким законом, уколико тим законом није друкчије одређено. У низу предлога за учвршћивање и осадржавање покрајинске нормативне функције, истицао се конкретан предлог да се извесна материја из искључиве законодавне надлежности социјалистичке републике, а која је од примарног значаја за саму аутономију (двојезичност наставе, употреба језика уопште, евентуално и њен регионални привредни развитак условљен финансијским индикаторима) препусти регулативи покрајина, односно да се у овим материјама у сваком случају приликом регулисања успостави теснија, можда и формална сарадња између аутономије и републике. Један од предлога је био и да република, у материјама од специфичног, примарног значаја за аутономију, доноси само опште законе, с тим што му је остављен противаргумент да би у таквом случају иста

материја за „ужу територију” републике, у датом случају „ужу Србију” остајала „непокривена”, док и тамо, сходно постојећим условима и потребама, она захтева такође своје интегрално регулисање. — У сличном низу идеја, у циљу тражења конкретних, техничких решења за садржинско остваривање нормативне функције аутономије, остваривање које ће удовољити суштинској сврси, набачена је и могућност да (слично као у Италији) одлуке које доноси Скупштина аутономне покрајине добију формалан назив закона. Међутим, увид у презентирану нормативну функцију република, испољену у врсти и броју нормативних аката које су доносили њени органи, очито показује да је ова активност била слаба, и то испољена махом у прописима организационог карактера, што управо даје и повода оваквим и сличним размислима којима је свима заједнички циљ унапређивање ове функције ради унапређивања саме аутономије, њених функција, задатака и улоге уопште.

Насупрот овим само обележеним мишљењима (јер конкретних предлога и напора било је много више, а анализа на којима су се заснивали, поготово), истакнуто је и сасвим супротно мишљење — тј. директно негирање и критика већ самог овог приступа. Истакнуто је, наиме, да пут даљег развоја аутономије не треба тражити искључиво у нормативним могућностима односно даљем јачању тих могућности — односно да се у нашој друштвеној пракси, уопште, треба клонити „нормативизма” — с обзиром да нормативни акт, сам по себи, не решава друштвене односе. Да пут даљих решења треба тражити у самој законодавној политици — при чему, паралелно, велику улогу може да одигра и уставни суд, који „*via facti*” може да коригује низ неправилних и суштински неуставних решења, која се не могу негирати и која збиља своју корекцију траже. Једно од таквих наглашено је и при анализи политичко-извршне функције покрајине, а оличено у уставној одредби, према којој покрајинско извршно веће одговара не само пред својом скупштином него га обавезују и начелни ставови које републичко извршно веће доноси у оквиру свога делокруга. (Поменуто „анти-нормативистичко” мишљење заступа став да аутономију, као социолошку структуру, као фактичку, социолошку заједницу — дакле као заједницу коју карактерише одређена социјална структура, одређени ниво напретка, одређени ниво културе, одређена национална структура — управо у том смислу треба третирати као друштвено-политичку заједницу — с обзиром да се свака од наших друштвено-политичких заједница заснива управо на одређеним заједничким елементима који је и чине заједницом, а да не треба инсистирати на „државности” чији је и примаран израз нормативна манифестација. Свака друштвено-политичка заједница, следствено, има своју социолошку подлогу и своју социолошку структуру, која тражи своја одговарајућа, себи својствена решења, која се не могу идентификовати по једнообразним, истоветним обрасцима са другим структурама, које карактеришу друге, заједничке специфичности, нити се могу доносити истовремена решења, нити изражавати истоветним друштвено-политичким механизмима и формама. Битна је интегрисаност управо те и такве заједнице, у свим њеним структурним нивоима, интегрисаност која је оживотворава и кроз коју се манифестује, а које је могућа само на стварно демократским односима а обележена скупштинским системом. Норма, сама по себи, низ питања аутономије не решава, уколико нису решени други услови и основи за њен самосталан социолошки, културни, привредни, и „самоуправљачки” развитак.) На поменуто мишљење надовезује се и „функционално” третирање аутономне покрајине, у смислу првенственог обраћања односно решавају одређене „конфликте напетости”, а у циљу испитивања и стварања услова за што оптималније неометано развијање основних самоуправних односа друштва у целини и конкретне помоћи од стране покрајина као посебних институција управо у укуним процесима развијања нашег самоуправног друштва. Међутим, без обзира на ова дијагностичка супротна гледања на „нормативизам”, ипак је, узев у целини, при-

хваћено и подржано мишљење да на садашњем ступњу развитка — готово када је пажња и уставотворца и законодавца, па и самоуправне нормативне активности радних организација нашла своја одређена нормативна решења и формално-правне изразе и могућности — када је чак општинама (чији се значај у овом контексту не умањује, с обзиром да, интегрисане, граде и одређену аутономну покрајину) посвећен низ позитивно-правних решења — да остављање, у овом моменту, аутономне покрајине по страни — са низом недоречених или нерешених ситуација посебно у области његовог извршно-политичког, привредног, управног, па и финасијског статуса — не доприноси развијању аутономије. Понајмање њеном максималном развоју, најоптималнијем, најфункционалнијем развоју, за који је заинтересована и читава заједница као за једну од карика свога система. А ово, са своје стране, тражи и преиспитивање одређених уставних решења.

У вези са генезом, статусом и овлашћењима покрајине наметнуло се, међутим, и то као претходно, питање саме њене природе и одговарајуће дефиниције која ће ту природу изразити, која ће је квалификовати, која ће јој, с једне стране, одредити теоријску меру како у погледу саме њене сврхе (национални тј. политичко-социолошки елемент) тако и у погледу граница у којима се та сврха може остваривати (дакле, организационо-политички елемент). Истакнуто је, како на основу историјских осврта и компаративног сагледавања, с једне стране, и захтева које наше друштво данас, у условима самоуправљања, поставља пред аутономију, с друге — да ни у ком случају, уколико се жели наставити и придобити даљи начини рада на овом пољу, не може да задовољи искључиво негативна дефиниција којом је, бар засада, обележена аутономија, а која произилази из прихватања њеног хибридног карактера у погледу кога владају можда најједноставнија мишљења (тј. није локална самоуправа а није ни федерална јединица). Са гледишта овог теоријског приступа проблему аутономије истакнуто је и једно независно мишљење, у виду одређеног „научног упозорења“, да се при описивању овом сложеном и специфичном материјом мора претходно „појмовно“ ослободити арсенала буржоаских категорија у овој области које у датој материји могу да чине и чине сметње већ и при самом приступу ствари, стварајући, као баријере, одређене антиципације и прејудиције које већ унапред замагљују ствар.

С друге стране, указано је и на недовољност саме уставне формулације, која доприноси амбивалентности у схватањима, као и одређених неодређености у ставовима, а често и предимензионарања.

У погледу функционисања и структуре појединих органа аутономије покрајине посебно су дотакнута питања правосуђа, тј. организације правосуђа на њиховом подручју, као и карактера и положаја политичко-извршних и управних органа покрајине и њихових функција. Као посебно питање истакнуто је питање образовања самих представничких тела аутономне покрајине, изражено кроз проблематику избора за ова тела.

Највеће дилеме, односно два потпуно супротна становишта, изазвала је ситуација са садашњом организацијом судства — односно једним Врховним судом за подручје СР Србије и односним његовим одељењима у Новом Саду односно Приштини. По првом мишљењу, које у овоме гледа, уз низ других елемената који коче правилно функционисање и ефикасност правосуђа, и повреду судске аутономије, истиче се захтев за успостављање и врховних судова у Аутономној покрајини Војводини односно у Приштини. Друго мишљење је дијаметрално супотно. По њему, сумарно, судови не изричу „локалну правду“, а компликовање система још више би уназадило јединственост правосуђа и могућности за стварање јединствене судске праксе.

По питању изборног система истакнути су моменти неких изузетака у начину конституисања врховног представничког тела аутономних покрајина, с обзиром на консеквентно спровођен делегатски систем.

Као што је код нормативне функције тежиште интересовања било на њеној појачаној и гарантованој ефикасности, слични захтеви поста-

влади су се и у односу на правну и политичко-извршну функцију покрајине, обично у њеним одговарајућим органима, телима и службама. У погледу политичко-извршне функције покрајине истакнута је њена тесна повезаност са републиком, с обзиром да она своје функције највећим делом креира из функција републике и одређених својих оригиналних позиција а не на рачун општина на својој територији. Предлог који је истакнут састоји се у захтеву за чврстим основима и прецизнијом поделом ове функције, тачније, за ближним одређивањем „искључивих“ републичких функција уз одређене презумпције у корист покрајина, као што је већ учињено, слично, када су у питању управне функције, аутономије.

Најзад, иако тематски и обрадом на неки начин одвојено од напред изнетих питања, и рефератима и дискусијом обухваћено је и питање привредних и финансијских односа покрајине, њеног друштвеног плана и њених средстава, пружена анализа садашњег стања и извршени одређени предлози у погледу обезбеђења јачања аутономије и на овом подручју а које се ни у ком случају не може постићи централизацијом средстава него управо обрнуто — као и мишљења о неопходности утврђених критеријума у одређивању учешћа покрајине у републичким приходима односно самосталног одређивања њених извора односно висине прихода. Међутим, скретана је и оправдана пажња да се при том не губи из вида статус Србије као целине, као и на моменат малог обима учешћа у средствима и самих република, далеко испод федерације и општине. И реферати и дискусија по овим питањима били су поткрепљени подацима који, уколико не увек аналитички, свакако да су имали одређен илустровани па чак и документациони карактер.

Није потребно наглашавати да је, као једна од компоненти како уставоправних тако и теоријских питања, брижљиво осветљено питање међунационалних односа, како у генези самих покрајина, тако и данас — а посебно о значају ових односа и захтева који се постављају у данашњим условима развитка нашега друштва у целини и аутономије у њему. Историјски, међутим, укаzano је на специфичности и различитости овог питања у обе покрајине, и подржано мишљење да, сами по себи, национални односи не могу бити одлучујући елементи и фактори за образовање дате аутономије, него само један од ових фактора — иако некад пресудан. Међутим, поред националних, указивана је у великој мери пажња и на друге моменте који аутономију условљавају — на културно-историјске, економске, демографске, па чак и географске моменте који, одговарају захтевима привредног развоја и интеграције, условљавају интеграцију, у виду аутономије, одређене регије као етничке али исто тако и демографско-социолошке, привредне и географске структуре. Посебна пажња посвећена је и објашњавању Лењинових теза о аутономији у доба образовања совјетске државности, као и њене улоге у широј друштвено-политичкој заједници.

У следству само набачене проблематике која је, у духу мирне, научне размене мишљења, са аргументима и противаргументима, са новим сагледавањима и конструктивном критиком била у фокусу озбиљне пажње на пет радних састанака, којима је, веома успешно, руководио професор Благојевић, нато је поред поменутих и низ других предлога и сугестија од којих се неки односе и на друге измене садашњих уставних решења — но који су, за сада, још увек само тема за размисање али и даље, дубље, темељније анализе и одређе како од стране теоретичара тако и политичара. — Циљ симпозијума и није био доношење било каквих закључака, него само допринос нашој правној и политичкој мисли у овој сфери друштвено-политичког живота. Закључци, пре свега, по општој оцени скупа нису овде били ни могући, с обзиром да ова сложена проблематика ни издалека не може да се исцрпи искључиво друштвено-правним сагледавањем ствари, самим по себи парцијалним, а поготово парцијалним и у погледу самог омеђавања предмета испитивања постављеног као главни задатак. Низ социолошких, историјских, теоријских,

економских и других испитивања и на основу њих извршене анализе и заузети ставови могу да помогну осветљавању ове проблематике у целини и сагледавању њеног укупног друштвеног значаја данас, у нас, у општим условима интеграције и императиву самоуправљања, чији је и аутономија један од израза. Међутим, уколико не закључак у смислу оцене, други закључак свакако да стоји. Наиме, да је управо не само потреба него и дужност наших научних радника да путем интердисциплинираног проучавања допринесу научној анализи проблема аутономије у нас, постављајући га на његово право место, које ће онда само по себи, у датим условима, наметнути решења не само максималног јачања аутономије него и таквог њеног јачања које ће, функционално је уклопив у целину нашег друштвено-политичког и друштвено-економског система, ојачати односно допринети јачању самог тог система у даљем правцу развоја самоуправљања и интеграције као његов интегрални део.

О. Шуица

Списак реферата

- Др Станоје Аксић:* Узроци настанка аутономије Косова и Метохије.
Станко Бети: Политичко-извршна и управна функција аутономне покрајине.
- Др Вида Чок:* Основне карактеристике аутономије у европским земљама (нормативни аспекти)
- Проф. Др Јован Борђевић:* Аутономне покрајине у савременом политичком систему социјалистичке Југославије.
- Проф. др Александар Фица:* Уставноправни развитак аутономних јединица и њихове организације у СФРЈ.
- Хајредин Хоџа:* Специфичности шиптарске националности у Југославији и неке особености Косова и Метохије.
- Др Миодраг Јовичић:* Основне карактеристике аутономије у европским земљама (историјски и друштвено-политички аспект)
- Др Коча Јончић:* Улога и место друштвено-политичких организација и других недржавних структура у развоју аутономних покрајина.
- Миљивоје-Миша Ковачевић:* Нека питања односа републичког законодавства и прописа аутономних покрајина.
- Др Миљивој Ковачевић:* Основи и услови настанка, разлози и начин образовања АП Војводине.
- Проф. Др Горазд Кушеј:* Југословенске аутономне покрајине у светлости компаративног права и политичке науке.
- Мр Бранислав Марковић:* Карактеристике изборног система у аутономним покрајинама.
- Проф. Др Иван Мелвингер:* Уставноправни и статутарни положај аутономних јединица у Југославији.
- Проф. Др Стеван Мезеи:* Карактеристике Аутономне покрајине Војводине као привредног региона.
- Бранислав Мркић:* Развој Косова и Метохије и основне карактеристике економске структуре.
- Др Мирослав Петровић:* Финансирање аутономних покрајина.
- Проф. Др Владислав Поповић:* Самоуправни положај и права аутономних покрајина и њихова заштита.

Др Ласло Рехак: Улога аутономија у регулисању положаја народности у Југославији.

Др Павле Ристић: Елементи развоја аутономије у систему социјалистичке демократије.

Есад Ставиљец: Нормативна активност АП Косова и Метохије.

Проф. Др Тоша Тишма: Финансијски односи у условима аутономије.

Миливој Вукадиновић: Нормативна функција аутономних покрајина.

Иван Вуковић: Правосуђе у аутономним покрајинама.

Др Јуржи Гроснич: Уставни статус Словачке и словачког народа у Чехословачкој Социјалистичкој Републици.

Проф. Paolo Biscaretti di Ruffia: Покрајине у Италији 1967. године.

М. А. Шафир: Совјетска аутономија и њени облици.

МЕСТО И УЛОГА НОРМАТИВНЕ ДЕЛАТНОСТИ РАДНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА У ПРАВНОМ СИСТЕМУ СФРЈ

— Поводом симпозијума одржаног у Опатији априла 1967. —

Настанак и развој самоуправљања упоредно значе и настајање и развој организоване нормативне делатности радних организација које постепено преузимају овлашћења да у самоуправном процесу регулишу услове рада и услове расподеле створене вредности.

Развој самоуправљања чини све сложенијим процес нормирања друштвених (економских, политичких) односа у радним организацијама и у овоме се процесу крије правилност: стварна реална могућност учешћа основне масе произвођача у процесу доношења одлука у све развијенијем самоуправном друштву значи и све сложеније услове и методе стварања и облике доношења нормативних аката. Од првобитних, рудиментарних, самоуправних аката који су били често несамостална сенка општих правних аката које доносе државни органи, кретање тече ка доношењу не само статута радних организација који су прави мали „устави“ радних организација, него и ка изванредно сложеним техно-економским субстатутарним нормативним и актима који значе у ствари потпуно одређивање не само основних норми на којима почива организациона структура и функционисање радних организација, него и њено пословање, свакодневни живот и активност.

Правни факултет у Београду, Институт за упоредно право, „Финансијски студно“ и „Привредно-правни приручник“ у заједничком садржинском или организационом напору покушали су да на посебном симпозијуму подвргну систематској, научној, стручној и практичној анализи нормативну делатност у радним организацијама са очигледном тежњом да се питања проуче системски, обухватно. На самом почетку је уочено (председавајући проф. Др Б. Благојевић) да овако обимну и сложену материју није могуће до краја исцрпсти у оквиру једног симпозијума, него да је не само могуће, него и прикладно, одредити опште оквире у којима ће се кретати анализа нормативне делатности радних организација. При овом је извршена селекција основних питања. Рад на симпозијуму је обухватио четири основне групе питања у оквиру којих су били поднети следећи реферати:

Прва група реферата: „Општи акти радних организација као облик нормативне делатности“: проф. Др Радомир Лукић: „Место самоуправних аката радних организација у нашем правном систему“; проф. Др Александар Христов: „Утицај самоуправних норми радних организација на легислативу друштвено-политичких заједница“; доц. Др Бранко Зеленков: „Неке хипотезе о суштини нормативних аката радних организација“; др Милан Недков: „Утицај и учешће друштвене заједнице у процесу доно-

шења нормативних аката радних организација"; доц. др Момчило Димитријевић: „Врсте самоуправних нормативних аката и њихов међусобни однос"; проф. др Александар Голдштајн: „Општи услови пословања и општи акти предузећа"; Слободан Благојевић: „Однос статута и других општих аката радних и других самоуправних организација према савезним подзаконским актима"; Божо Вујошевић: „Уставност и законитост самоуправних аката радних организација"; др Иво Пухан: „Преглед одлука (практике) уставних судова у области самоуправног нормативног регулисања”.

Друга група реферата односила се на проблеме одређивања садржине општих аката радних организација и обухватила је ове реферате: др Милорад Дрењанин: „Нормативно регулисање односа у утврђивању и расподели дохотка с посебним освртом на положај радне заједнице”; Жеже Тавчар: „Нормативна делатност радних организација на подручју радних односа”, проф. др Rudi Kyovsky: „Остваривање права радника на рад — у општим самоуправним актима”; проф. др Мирослав Миљковић: „Нормативна делатност радних организација и остваривање права радника на раду и по основу рада”; проф. др Александар Балтић: „Одредбе о материјалној и дисциплинској одговорности у општим актима радне организације”; др Миленко Грујић: „Одредбе о материјалној одговорности у статутима и другим општим актима”; Глигорије Здравковић: „Начин регулисања одговорности радника због повреде радних дужности”; Херберт Новак: „Самоуправно нормативно регулисање образовања и стручног усавршавања у радној организацији”; Никша Милошевић: „О самоуправном нормативном регулисању образовања и стручног усавршавања у радној организацији”; Олга Шујица: „Регулисање односа органа управљања и руковођења кроз опште акте радних организација”; др Миодраг Јовичић: „Лична и колективна политичка одговорност органа управљања”; доц. др Добросав Митровић: „Имовинска одговорност колективних органа управљања предузећа”.

Трећа група реферата односила се на питања доношења и примене општих аката радних организација: Проф. др Борислав Благојевић: „Саградња и помоћ правне науке и правне технике при изради општих аката радних организација”; Владимир Маринковић: „Унутрашња арбитража у нормативној делатности привредних организација”; др Миодраг Трајковић: „Целиходност израде типских статута привредних организација”; др Милан Јовић: „Улога стручних служби радних организација у нормативној делатности”; др Јулије Ковачић: „О објављивању општих аката радних организација и о њиховом ступању на снагу”; проф. др Славољуб Поповић: „Унутрашњи надзор над доношењем и применом нормативних аката радних организација”; др Димитрије Продановић: „Разматрање статута као облик надзора над нормативном делатношћу предузећа”; Петар С. Јовановић: „Укидање аката у предузећу” и др Драгољуб Кавран: „Положај и улога директора радне организације у стварању и примени нормативних аката”.

Најзад, четврта група реферата носила је заједнички назив: „Специфичности општих аката неких врста радних организација”. У оквиру разраде ове теме поднети су следећи реферати: Проф. др Владимир Јовановић: „Специфичности самоуправних аката радних организација чији су поједини послови или делатности од посебног друштвеног интереса”; доц. др Славко Царић: „О специфичностима статута заружених предузећа”; Зоран Церић: „Општи акти пословних удружења”; доц. др Раломир Буровић: „Метод доношења и садржина статута пољопривредних организација”; проф. др Никола Воргић: „Карактер и дејство општих аката водoprивредних организација” и Часлав Страхинић: „Садржај и особености статута радних организација у области културе”.

Као што се види из прегледа обрађених тема, учињен је покушај да се око основних, носећих питања групису реферати, од којих сваки значи покушај ближе разраде одређеног питања.

Реферати су, иначе, пре одржавања симпозијума штампани у посебној књизи и достављени свим учесницима на симпозијуму, што је омогућило организовање дискусије на основу самих реферата и даље анализирање проблема који су били у рефератима обрађени. Након симпозијума, редигована дискусија је такође објављена у посебној публикацији.

Иако су реферати релативно неједнаки по обиму и дубини обраде теме, очигледно је учињен прикладан избор аутора приликом организовања симпозијума с обзиром на питања којима се непосредно баве. Ово се може закључити не само на основу интересовања (преко 400 учесника из различитих радних организација из целе Југославије), него и из исцрпне, живе и садржајне дискусије која је у потпуности испунила сва три радна дана симпозијума.

Међу многим проблемима који су анализирани, својим се значајем нарочито истичу: проблем квантитативног и квалитативног односа нормативне функције радних организација у односу према нормативној функцији друштвено-политичких заједница; питања одређене технике стварања самоуправних норми; место и положај техно-економске структуре и нарочито правних служби у радним организацијама у вршењу функције нормирања; питање положаја и улоге радног човека као непосредног самоуправљача у процесу одређивања садржине нормативних аката; питање постепеног развоја самоуправљања и укључења основне масе произвођача у основни вид одражавања самоуправних процеса: доношење нормативних аката; питање одређивања места, положаја и улоге функције руковођења у процесима стварања и примене самоуправних норми.

Не мање пажње привукло је и питање одређивања обима нормативне функције радних организација и питање односа између самоуправних норми и допунских законских норми које треба да употпуне систем регулација самоуправних односа. Лајтмотив у дискусији било је и инсистирање на рационалности и економичности планирања, примене специфичне „законодавне“ технике, или, тачније, вештине формулисања нормативних аката која у многоме значи и могућност стварног обезбеђења права на самоуправљање.

Значајно и аналогно интересовање учесника показано је и за реферате и дискусије које су се односиле на питања суштине самоуправних норми, као посебне врсте регулација друштвених односа, различите од правног регулација тих односа путем доношења аката државних органа. Изражена су и мишљења да, у суштини, ново „самоуправно право“ не представља самосталну врсту норми различиту од правних норми. Право које утврђује држава представља извор тих норми и у тим државним правним нормама крију се санкције за кршење самоуправних норми. А пошто је правна норма састављена од диспозиције и санкције, онда је очигледно да и ово самоуправно право представља систем норми изведених из државних правних норми и заштићених санкцијом на основу система државних правних норми, дакле норми општег правног поретка. С друге стране, изражен је и став да се ради о суштински новом систему норми, квалитативно различитом од државних правних норми. Чак, сматра се, постојеће категорије које се употребљавају у анализи државно-правног поретка не могу се употребити у анализи система самоуправних норми. Истиче се да постоји и разлика у степену „правности“ појединих самоуправних норми. Наиме, у једном истом самоуправном акту не мора да се налази само једна врста норми. Могу постојати и норме које можемо назвати правним, али и норме које то нису. Чак се може десити да правне норме у самоуправном акту нису у потпуности створене самим чилом самоуправљања, јер се може десити да држава задржи за себе „било да такав акт у целини или делимично одобрава, било да одређује санкције за све или поједине норме у њему... било да те санкције одређује“. Дакле, треба разликовати норме према ступњу њихове „правности“. Из овога се изводи закључак да је за сваку поједину норму потребно утврдити да ли је санкционисана од стране државе или не, при чему постоје не само

непосредне него и посредне санкције. Ове се санкције често налазе у неком државном правном акту који је веома далеко од оног друштвеног акта у коме се налази диспозиција или се сама санкција попуњава одлукама које доносе судови и други државни органи. При одређивању могућности санкционисања за кршење диспозиција самоуправних норми, треба у конкретном истраживању установити каква права и обавезе произилазе из односне норме, те како се држава односи према њима.

На симпозијуму је изнета веома интересантна идеја о односу између самоуправљачких и државних правних аката (проф. др Лукић). Чини се да није могуће рећи да ли нормативни акти радних организација „стоје изнад или испод одговарајућих државних аката. Јер у једном случају они могу бити испод а у другом изнад њих. Све зависи од обима самоуправљачке сфере, коју опет одређује држава, у крајњој линији својим уставом. Може се једино рећи да су ови акти увек испод државног устава, јер држава има сувереност и ову изражава првенствено Уставом. Ако је Уставом одређена самоуправљачка сфера у коју не може да дира ни закон, онда су одговарајући самоуправљачки акти изнад закона који би покушао да се меша у питања која су остављена уставима да буду њима регулисана. Обрнуто, устав може преустити закону, или и ком још нижем правном акту да одреди ову сферу и тад су одговарајући самоуправљачки акти испод закона, односно тог још нижег акта... Зато један такав акт (нормативни акт радне организације — Д. К.) који има вишу правну снагу, може бити у односу на један државни правни акт изнад њега, други самоуправљачки правни акт, опет, са нижом правном снагом, испод тог истог државног акта.” Као што се види, инсистира се на апсолутном важењу Устава као основног извора принципа и начела на којима почива систем и правних и осталих друштвених норми, па и самоуправних, а с друге стране, из овога става произилази и закључак да је самоуправно право на регулисање односа рада и расподеле — примарно, основно право радних људи и да под одређеним условима може чак, хијерархијски посматрано, бити и изнад извесних категорија државних правних норми. Ако ово тврђење повежемо са другим дискусијама у којима се указивало на развој система самоуправног регулисања, преношењем све ширих овлашћења на радне организације, онда ћемо постепено доћи и до закључка да се целокупан правни систем налази у стању дубоких квалитативних промена које мењају не само суштину државе у одумирању, него и суштину и карактер правног поретка, система правних норми.

У дискусији је указано и на потребу разликовања између „интересних” и „технолошких” норми. Док прве норме регулишу питања расподеле услова рада и расподеле створених вредности, и отуда одражавају вољу и интересе основне масе самоуправљача непосредно кроз нормативне акте при чему ти нормативни акти могу бити веома различити по форми и садржини, дотле „технолошке” норме веома сужавају број алтернатива које самоуправљачи могу изабрати у конкретном формулисању технолошких процеса производње. Разликује се демократско-самоуправна ефикасност нормативних аката која се мери могућношћу стварног утицаја основне масе произвођача на процесе одлучивања о садржини нормативних аката, при чему је степен самоуправљања утолико виши у колико нормативни акти у већој мери одраже вољу већине радних људи. Техничко-рационална ефикасност, с друге стране, тражи апсолутно поштовање научних принципа организације рада, односа проистеклих из законитости производње. Радна дисциплина и радни односи нужно су везани за техничку рационалну ефикасност. Самоуправни процеси треба да помогну да се пронађу најбољи организациони облици и методи функционисања радних организација и да се таква организација рада утврди нормативним актима.

Посебну пажњу привлачило је и питање самоуправног нормирања радних односа. Изражено је мишљење (проф. др. Балтић) да би будућа ревизија, нарочито савезног законодавства у овој области, морала да иде

у правцу све већег развијања аутономног, самоуправног радног права, радног „законодавства“ унутар радних организација. То право морало би да буде израз заједничке воље и интереса радних људи. Целокупно радно законодавство требало би подврћи јачем утицају радних организација, управо ради изједначавања услова рада, основног положаја и основних права радног човека. Поставља се и питање даљег опортунитета поделе закона на потпуне, основне и опште, посебно у области радног законодавства.

У вези са проблемима у области радних односа, указано је и на посебне тешкоће које неке радне организације имају у погледу обезбеђења нужне радне дисциплине које угрожавају чак и само могућност вршења основних циљева којима служи радна организација. Изражено је и мишљење да је потребно поштрићи прописане репресивне мере ради спречавања кршења радне дисциплине (Душан Радошевић).

Озбиљан проблем настаје и у условима неразвијених самоуправних односа и ниског стања свести самоуправљача о свом заједничком интересу. Особито је занимљив случај (који је изнео Слободан Степановић — ПИК „Сирмиум“ из Сремске Митровице) када је у делу радне организације дошло до увођења принудне управе услед лошег пословања и губитака. За време принудне управе која је трајала годину дана, радници су примили три плате и вратили осталим погонима губитке које су остварили. Поновном рестаурацијом самоуправљања престало је рентабилно пословање и није подељен ниједан динар вишка. То је типичан пример неразвијености самоуправних односа.

Особиту пажњу привукло је и питање примењивања одговарајуће технике при изради општих аката радних организација. (проф. др. Б. Благојевић). Указује се да ново аутономно право радних организација већ представља нову категорију која ће се све више развијати као аутохотно право у смислу самосталности постојања и својствености садржине. Међутим, оживотворити у потпуности тај и такав карактер самоуправних норми и обезбедити им ону вредност и дејство које следи из њиховог друштвеног значаја и садржаја, представља истовремено општи задатак свих људи који раде у радним организацијама. Међутим, то зависи и од степена развоја система друштвеног самоуправљања у свим областима друштвеног живота. Посебно, међутим, питање представља примена одговарајуће технике у изради нормативних аката радних организација. Схватања надређености и подређености у односима између нормативних аката представничких тела, односно територијално-политичких јединица и општих нормативних аката радних организација морају да претрпе суштине промене. Све више престаје да буде реч о односима надређености и подређености између појединих носилаца нормативних овлашћења, а све више постаје суштине питање поделе, односно разграничења између својствених, сопствених функција нормативности сваког од појединих носилаца (и радне организације, и представничког органа власти и органа управе ДК). Указује се на потребу одређивања односа координације и кооперације који треба да замени хијерархијски однос. Међутим, примена ових начела зависи у великој мери и од стручних способности правника који треба да примене одређену технику у остварењу ових начела. Озбиљно је указано и на потребу утврђивања одговорности чланова органа управљања, у односу на управљање предузећем. Потребно је да се у већој мери него до сада за ефекте одређене пословне политике учине одговорним и чланови радних колектива који су истовремено изабрани носиоци функције управљача. Сваки орган управљања своје одлуке треба да доноси са пажњом доброг привредника. Да ли је овом приликом потребно предвидети и имовинску санкцију или само друштвено-политичку и моралну одговорност ако је дошло до очигледног пропуста од стране органа управљања и његових чланова? Поставља се истовремено питање и стварне штете и изгубљене добити. Општи индикатори, као што су смањење обима производње, гомилање залиха, смањење личних доходака, смањење укупног дохотка предузећа, такође могу показати да орган управ-

љања није пословао са пажњом доброг привредника, пре чему би статутом предузећа требало регулисати обим и врсту кривице чланова органа управљања. Изнето је и интересантно мишљење да би требало на одређен начин предвидети и накнаду за рад у органима управљања, што је последица њихове одговорности за рад у тим телима. Ова накнада може зависити од оствареног успеха предузећа у периоду у коме су појединци били чланови органа управљања.

У рефератима и дискусији озбиљно су третирана и питања технике израде самих нормативних аката. Разрађена су питања покретања поступка за доношење одређеног нормативног акта, метода рада на изради нацрта којом приликом се утврђује ко ће, када и како извршавати одређене задатке и у оквиру какве организационе структуре, даље, анализирано је питање организовања посебних тела (комисија) које ће се бавити питањем израде нормативних аката. Указано је на потребу да се пре израде нормативних аката проуче сви прописи из области у коју спада материја која се нацртом акта регулише, проанализирају стање, услови, околности и односи у одређеној области уколико се то односи на радну организацију — и оцени дејство свих одредаба које треба унети у акт, као и могућност ефикасног и правилног функционисања радне организације на које се утиче доношењем таквих аката (др. М. Јовић).

Било је речи о специфичним врстама одговорности органа управљања. Пажњу је привукао реферат др. М. Јовичића, у коме је расправљано о личној и колективној политичкој одговорности органа управљања. Аутор разликује у оквиру правне — више врста одговорности: политичку, кривичну, материјалну и дисциплинску одговорност. Ове се одговорности међусобно разликују у погледу основа за позивање на одговорност, у погледу надлежних органа, у погледу поступка и, најзад, у погледу санкције. Најзначајније разликовање је према санкцији. Санкцију политичке одговорности представља уклањање с функције путем опозива, смењивања или разрешења. Упозорава се на аналогију коју је могуће установити упоредном анализом одговорности посланика и одборника друштвено-политичких заједница и изабраних органа односно лица којима радна заједница поверава одређена права и дужности у управљању. Политичка одговорност није одговорност за незаконит, него за нецелисходан рад. Да ли је нешто нецелисходно или није, ствар је суверене оцене надлежног органа, односно тела, па према томе основи за позивање на ову одговорност никада не могу ни у каквом пропису да буду до краја прецизирани или набројани. Даље, политичка одговорност се увек сноси пред оним истим органима односно телима који је актом избора на одређену функцију изабраном органу односно лицу поверило извесна овлашћења. Поступајући на начин који није у складу са мишљењем и ставом датог бирачког тела, одговорно лице или орган могу да изгубе добијено поверење и наведу бирачко тело да их уклони са функције. Основ ове одговорности састоји се у садржини непосредног односа у коме радни људи стоје према друштвеним средствима за производњу и функција су непосредног интереса које радни људи имају у погледу што бољег, економичнијег и рационалнијег коришћења тим средствима. Самоуправљање тражи и подразумева одговорност својих носилаца, да би се као начело и систем остварило.

Посебној анализи подвргнуте су и специфичности општих аката неких врста радних организација. Указује се на врло сложена питања одређивања посебног и јавног интереса и обима самоуправљања (проф. др. Јовановић), при чему је изнет низ врло оригиналних и занимљивих идеја.

Пажњу су привукли и реферати који су обрађивали и питања садржине статута пољопривредних организација (др. Р. Буровић), специфичности статута здружених предузећа (др. С. Царић) и самоуправног нормативног регулисања питања образовања и стручног усавршавања у радној организацији (Н. Херберт и Н. Милошевић).

Нажалост, у овом кратком прегледу није могуће приказати и интересантне доприносе осталих учесника на симпозијуму: др. А. Голдштајна,

др. С. Поповића, др. Н. Воргића, О. Шунце, др. М. Трајковића, др. Д. Митровића, др. М. Дрењанина, М. Грујића, др. М. Димитријевића, и других који су квалитетом својих прилога и дубоким познавањем проблема израженим у дискусији допринели несумњивом успеху овога скупа.

На крају желимо да укажемо и на једну значајну околност. Очигледно је да је повезивање науке и праксе у све већој мери неоспорна потреба не само у области техничких, него и друштвених наука. Значајни резултати до којих се долази у истраживањима научних радника, уколико се изаберу одговарајући организациони облици, могу дати као резултат не само одређени утицај науке на праксу, него и пружити могућност онима који се баве научним истраживањем да добу до интересантне емпиријске грађе коју пракса пружа. Ово је у пуној мери доказано успехом Опатијског састанка. Систематичност и мера у избору тема, као и коректна организација допринели су успеху овог састанка и указали на потребу даљег неговања оваквог облика рада.

Иако су на симпозијуму многа питања тек само покренута, чиме је указано на потребу одржавања других састанака на којима би се продубљено анализирао поједина одређена питања која искрсавају у вези са нормативном делатношћу у различитим гранама, ипак остаје несумњиви утисак да је у проучавању нормативне делатности радних организација организовањем овог симпозијума учињен значајан корак даље.

Др Драгољуб Кавран