

## ПРОМЕНА УСТАВА НРП

У Пољској је на снази Устав који је донела Уставотворна скупштина (Сејм) 22. VII 1952. г. Развој Пољске и промене у свету изазвали су потребу да се неке одредбе тог устава битно измене. Измене које су биле неопходно потребне у садашњој етапи развоја НРП уведене су Уставним законом о промени Устава НРП, од 10. II 1976. г. На основу истог закона, Председник Државног савета је Одлуком од 16. II 1976. г. прогласио пречишћен текст Устава, који је објављен у службеном гласилу „Dziennik Ustav“ бр. 7 поз. 36 од 1976. г. Чиме су биле условљене битне измене неких одредаба Устава НРП, од 10 II 1976. г.? У чему су оне састоје? Колико и у којим погледима се у њиховом следству променио карактер Устава НРП од 22. VII 1952. г.?

### *1. НРП — држава која изграђује развијено социјалистичко друштво*

У развоју социјалистичке државе истичу се две основе фазе: нижа фаза — изградња социјализма и виша фаза — изградња комунизма. У фази изградње социјализма социјалистичка држава је држава диктатуре пролетаријата. У фази изградње социјализма сада се налази 13 социјалистичких држава, међу њима и Пољска. У фази изградње комунизма налази се до сада само једна социјалистичка држава — СССР. Јер, само је у Совјетском Савезу (60-тих година) социјализам већ изграђен потпуно, тј. у свима битним областима живота друштва, и коначно, тј. неповратно <sup>(1)</sup>.

Социјалистичка држава у фази изградње социјализма организује и реализује историјски процес прелаза дате земље из капитализма у социјализам у областима: политичког живота, привреде, духовног живота друштва, друштвеног живота, у класно-кастинској структури друштва. Држава у тој фази развија и појачава у животу дате земље све што је социјалистичко, а ограничава, потискује и ликвидира све што је буржоаско што је страно социјализму. Држава у тој фази служи као инструмент за доминацију радничке класе над свим што је буржоаско у животу датог друштва. Она истовремено појачава руководећу улогу радничке класе према сељацима, интелигенцији и занатлијама. Истовремено радничка класа у тој држави појачава своје водство према целом народу, даје пример у предузимању и испуњавању задатака борбе за јачање социјализма и у стварању социјализма <sup>(2)</sup>. То је садржина диктатуре пролетаријата.

Држава диктатуре пролетаријата развија се у правцу општенодржавне државе радних људи. У развоју државе диктатуре пролетаријата

---

(1) Упор. Теорија социјалистичке државе, Варшава, 1976, PWN, стр. 80—81, превод са руског.

(2) Упор. А. Лопатка, Увод у правне науке, треће попр. изд., Варшава, 1975. г., PWN, стр. 66.

истичу се две основне етапе: етапа изградње основа социјализма у датој земљи и етапа изградње развијеног социјалистичког друштва у тој земљи. Прва од тих етапа је нижа етапа у развоју државе која изграђује социјализам, друга је виша етапа, природни наставак и последица остварења задатака прве етапе.

Пољска је сада, као и неке друге социјалистичке државе које изграђују социјализам, као што су НДР, ЧССР, Бугарска, или Румунија, завршила етапу изградње основа социјализма и ушла у етапу изградње развијеног социјалистичког друштва <sup>(3)</sup>. Пољска, као резултат преко 30-годишње социјалистичке изградње постала је држава у којој је социјализам већ добио сопствену чврсту основу.

Пољска је већ постала социјалистичка држава са релативно високим нивоом економског развоја, која располаже савременом привредом, способном за даљи брзи развој. Процес подруштљавања средстава за производњу у индустрији, саобраћају, трговини, у области финансија, у односима са иностранством је завршен. Знатно су унапређени социјалистички преображаји у области пољопривреде и занатства. У опшћепнародним размерама остварују се принципи планског, социјалистичког привређивања. У Пољској нема више класа и каста које живе од експлоатације туђег рада. Све доследније се остварују принципи социјалистичке социјалне правде. Наступили су дубоки преображаји у свести друштва и у целом његовом духовном животу. Теорија научног социјализма постала је малтене опште усвојена идејна основа функционисања друштвеног живота. Учврстиле су се везе Пољске са другим земљама заједнице суверених социјалистичких држава везаних Варшавским уговором и у оквиру СЕВ. У односима са социјалистичким државама оформио се, развио и учврстио социјалистички интернационализам, а у односима са државама са друкчијим друштвено-економским системима учврстили су се принципи мирољубиве коегзистенције.

Све то, међутим, не значи да је у Пољској социјализам већ потпуно и коначно изграђен. То ће наступити тек по остварењу задатака својствених за етапу изградње развијеног социјалистичког друштва. Програм оформљења таквог друштва у Пољској формулисао је VII Конгрес ПУРП-а у децембру 1975. г. То је програм за једну генерацију, како у погледу скале напора тако и дубине преображаја. Остваривање тог програма потрајаће око 20 година.

Општи, високи ниво напретка Пољске у социјалистичком развоју не значи да је свака област друштвено-економског живота једнако напредовала у том развоју. У многим областима остварују се задаци типични за период изградње развијеног социјалистичког друштва, за што је Пољска сазрела као целина. Међутим, постоје и области, нпр. пољопривреда, где се Пољска и даље налази у етапи остваривања задатака типич-

(3) Упор. А. Лопатка, Развој социјалистичке државе. Садашња етапа развоја НРП, у збирци: Улога НРП у свету 1944—1974. г., Познањ, 1975, изд. УАМ, стр. 29—33.

них за изградњу основа социјализма. „Развојне етапе социјалистичког друштва — рекао је на VII Конгресу ПУРП-а Е. Гиерек — нису одвојене крутим границама. То да се у одговарајућим формама на вишим степенима развоја разрешавају неки задаци ранијих етапа природно је и сасвим могуће. То омогућава већи економски потенцијал и већа политичка зрелост друштва а такође — што је веома важно — за социјализам повољан однос међународних снага” (4). Потреба да се у процесу изградње развијеног социјалистичког друштва разрешавају неки задаци из раније етапе развоја НРП представља специфично, значајно обележје садашње етапе социјалистичког развоја Пољске.

Развијено социјалистичко друштво у Пољској још није изграђено. Пољска сада има само програм изградње таквог друштва и налази се на почетку његовог остваривања.

Који је садржај тог програма? Изградња развијеног социјалистичког друштва остварује се у области економског и друштвеног живота, у области унутрашње политике, у области свести и идеологије, као и у међународној области.

У економској области изградња развијеног социјалистичког друштва састојаће се у обезбеђењу искључиве доминације социјалистичких производних односа у граду и на селу и стварању сразмерно високе материјално-техничке базе друштва и у повезивању достигнућа научно-техничке револуције са друштвеним вредностима социјализма; она ће се испољавати у све већој продуктивности рада, у уопштавању социјалистичког односа према раду, као и у све пунијем подмиривању материјалних потреба грађана.

У области друштвеног живота изградња развијеног социјалистичког друштва испољаваће се у све пунијем остваривању социјалне правде; у даљем међусобном зближавању класа и слојева радних људи; у стварању све бољих услова за свестранији развој сваког појединца; у постепеном формирању хомогеног социјалистичког друштва у социјалном погледу.

У области свести и идеологије изградња развијеног социјалистичког друштва испољаваће се у формирању социјалистичког начина живота; у продубљивању и учвршћивању социјалистичког патриотизма, осећању грађанске дужности и дисциплине; у уопштавању социјалистичких начела у међуљудским односима, у мишљењу и ставовима људи; она ће се такође испољавати у цветању социјалистичке културе. Све боље подмиривање материјалних потреба грађана треба да утиче на развој духовних потреба човека и непрекидни морални напредак друштва. Битан елемент програма изградње развијеног социјалистичког друштва представља тежњу да марксизам-лењинизам, као револуционарна теорија и идеоло-

(4) VII Конгрес ПУРП, 8—12. XII. 1975. Основни материјали и документа Варшава, 1975. г., К1W, стр. 113.

гија радничке класе, научна основа политике ПУРП-а и државе, све општије усмерава мишљења целог друштва.

У међународној области изградња развијеног социјалистичког друштва испољаваће се у даљем јачању интернационалистичког јединства НРП са Совјетским Савезом и са заједницом суверених социјалистичких држава. Она ће се испољавати у продубљавању социјалистичке привредне интеграције и у учвршћавању солидарности са међународним комунистичким и радничким покретом а такође у даљој сарадњи са народима који су кренули путем напретка, демократије и социјализма. Изградња развијеног социјалистичког друштва утицаће на НРП у смислу развијења од стране НРП активне политике мирољубиве коегзистенције са државама с друкчијим друштвеним системима.

У области унутрашње политике изградња развијеног социјалистичког друштва испољиће се у постепеном прерастању државе диктатуре пролетаријата у општенародну државу радних људи, која ће под вођством радничке класе све потпуније оличавати интересе и улогу целог народа. Све важнији фактор политичког активирања и повећавања иницијативе радних људи биће даљи развој и усавршавање социјалистичке демократије у Пољској<sup>(5)</sup>.

Горе скицирани општи програм изградње развијеног социјалистичког друштва у Пољској, поред општих закономерности социјалистичке изградње у свакој земљи, уважава и посебне услове и потребе Пољске. Он користи искуства свих земаља које су, раније него Пољска, ушле у етапу изградње развијеног социјалистичког друштва, а нарочито богата искуства СССР.

Превасходни циљ целог програма изградње развијеног социјалистичког друштва је стварање материјалних и духовних услова за развој човека и задовољавање његових потреба, стварање услова за даље подизање стандарда народа. Програм полази од претпоставке да виши квалитет рада и већи лични допринос сваког појединца колективном напору представља главни извор просперитета јединке, породице и целог друштва.

## *2. Прилагођавање Устава новој, вишој етапи изградње социјализма.*

У јулу 1952. г. када је Уставотворна скупштина донела Устав НРП Пољска се налазила на почетку етапе изградње основа социјализма. С тим у вези је и тај устав у свом првобитном тексту био устав државе која изграђује основе социјализма. Он је био адекватан задацима те етапе. Међутим, са напретком у изградњи социјализма у Пољској и наступањем повољних промена на међународној сцени почело се увиђати

(5) Упор. *ibidem*, стр. 12—13 и 227—229.

да Устав у неким битним питањима не одговара новонасталој ситуацији и новим задацима. Први су на то скретали пажњу неки познаваоци уставног права<sup>(6)</sup>. Званично, питање промене Устава покренуто је Одлуком XI Пленума ЦК ПУРП п.н. „За даљи социјалистички развој НРП“, која је садржавала смернице за дискусију пред VI Конгресом Партије. Ова одлука донета је 4. IX 1971. г. У њој п.о. стоји: „Сада важећи Устав од 1952. г. испунио је своју улогу у периоду изградње народне државе. Због развоја друштвено-економског и политичког система НРП, а такође због раста друштвене свести грађана, неопходно је потребно да се припреми предлог новог Устава“<sup>(7)</sup>.

То гледиште дошло је до изражаја и у Одлуци VI Конгреса ПУРП. У њој се п. о. констатује: „Сада важећи Устав од 1952. г. испунио је своју улогу. Низ одредаба Устава више не одговара сада достигнутом нивоу друштвено-економских односа и друштвеној свести. Стога је неопходно потребно да се ови трајни преображаји одразе на предлог новог устава“<sup>(8)</sup>. Аутори наведених докумената залажу се за укидање Устава од 1952. г. и доношење новог устава, односно за веома широк обим промене устава.

Међутим, већ на VI Конгресу ПУРП-а у Програмском реферату Политбироа ЦК ПУРП, који је одржао Е. Гиерек, налази се опрезнија формулација. У том реферату говори се само о друштвеном овлашћењу Сејма VI сазива... „да изврши неопходне измене у Уставу...“<sup>(9)</sup>. Схватање да није неопходно потребно да се мења Устав, већ да се само изврше измене у важећем Уставу, шире је изложио Е. Гиерек у говору одржаном на предизборном збору 21. II 1972. г. у Катовицама. У том говору он је п. о. рекао: „Начела на којима се заснива наш Устав одговарају систематским потребама социјализма. Међутим, друштвено-економски развој земље је учинио да после 20 година многе његове одредбе треба да се допуне или модификују“<sup>(10)</sup>. Тај став поново је изнет у Одлуци XVIII Пленума ЦК ПУРП од 4. IX 1957. г., која садржи смернице за дискусију пред VII Конгресом Партије. У тој одлуци се констатује: „Сада важећи Устав од 1952. г. задржава своје политичке и правне вредности. Међутим, извршени преображаји и перспективе развоја друштва и државе треба да се огледају у том основном правном акту, тако да његова садржина потпуно одговара достигнутом нивоу социјалистичке изградње и чини основу за разрешавање нових проблема у процесу изградње развијеног социјалистичког друштва“<sup>(11)</sup>. Е. Гиерек, у програмском реферату Полит-

(6) Упор. нпр. А. Бурда, Неколико проблема теорије и примене Устава НРП, *Studia Prawnicze*, 1967, бр. 13.

(7) Одлуке ЦК ПУРП од V до VII Конгреса, Варшава, 1971, КиW, стр. 165.

(8) VI Конгрес ПУРП, 6—11. XII. 1971. г. Основни материјали и документа, Варшава, 1972. г., КиW, стр. 264—265.

(9) *Ibidem*, стр. 136.

(10) Е. Гиерек, Наш заједнички циљ је добробит НР Пољске, *Trybuna Ludu* од 22. II 1972. г. Упор такође А. Лопатка, *Programme des modifications constitutionnelles en Republique Populaire de Pologne, Revue de l'Est*, 1973. г., бр. 3, стр. 8 и даље.

(11) Одлука ЦК ПУРП од VI до VII Конгреса, Варшава, 1975. г. КиW, стр. 378.

бироа ЦК Партије, одржаном на VII Конгресу ПУРП, позивајући се на досадашњи рад на припремању измена у Уставу, рекао је: „Као резултат тог рада може се формулисати предлог да у садашњој етапи треба да се ограничимо на најнеопходније модификације постојећег Устава а пре свега на то да се у њему огледа социјалистички карактер наше државе и друштвено-економске и политичке промене до којих је дошло у процесу изградње социјализма”<sup>(12)</sup>. Усвојивши ту мисао, VII Конгрес ПУРП констатовао је у донетој одлуци: „Извршени друштвено-економски преображаји, достигнути ниво социјалистичких производних односа и друштвене свести, перспектива развоја земље, развој социјалистичке демократије и функције социјалистичке државе треба да се огледају у Уставу. Конгрес препоручује да се настави рад чији је циљ да Сејм усвоји промену Устава НРП”<sup>(13)</sup>.

Из наведених изјава и одлука јасно се види да је у периоду између VI и VII Конгреса ПУРП наступила извесна еволуција става Партије о обиму и карактеру промене Устава. Од тезе да треба укинути постојећи и донети нови устав Партија је одустала и заузела став да је Устав од 1952. г. задржао своје политичке и правне вредности и да у садашњој етапи треба у исти унети само најнеопходније измене. Тај став, који је добио подршку и од VII Конгреса УЗС (Уједињене земљорадничке странке)<sup>(14)</sup> и XI Конгреса ДС (Демократске странке)<sup>(15)</sup>, постао је основица рада Сејма чији је резултат био усвајање 10. II 1976. г. промене Устава НРП.

На предлог посланичког клуба ПУРП-а, Сејм НРП, састављен у споразуму са посланичким клубовима УЗС и ДС, образовао је 19. XII 1975. г. ванредну Комисију за припремање предлога закона о промени Устава НРП. За председника Комисије изабран је Х. Јаблонски, председник Државног савета НРП<sup>(16)</sup>.

Подносећи Сејму предлог за образовање те комисије председник Посланичког клуба ПУРП Е. Babiuch рекао п.о.: „Устав НРП од 1952. г. доказао се у пракси као устав државе која изграђује социјализам. У његовим одредбама правилно су постављени: класна суштина наше државе, политичко и друштвено-економско уређење, систем највиших и локалних органа власти, права и обавезе грађана. У том смислу начелни ставови Устава од 1952. г. задржавају своје нормативне вредности за цео историјски период социјалистичке изградње. Стога измене у садашњем Уставу које би, по нашем мишљењу, требало изложити имају огра-

(12) VII Конгрес ПУРП, 8—12. XII 1975. г. Основни материјали и документа, Варшава, 1975., Kіw, стр. 117.

(13) Ibidem, стр. 261.

(14) Упор. реферат Председника Главног комитета UZS, St. Gucwa, UZS у рацу на даљем развоју пољопривреде и села, Tębuna Ludu од 20. I 1976. г.

(15) Упор. политички реферат ЦК ДС, који је одржао Председник ЦК, A. Benesz, Tębuna Ludu од 9. II 1976. г.

(16) Начин припремања тог закона подробно приказује W. Sokolewicz, Устав државе и друштва, Prawo i Życie од 15. II 1976. г.

ничен карактер. Ради се углавном о узимању у обзир најважнијих нових друштвених појава и процеса који су наступили од дана његовог доношења<sup>(17)</sup>. То је неопходно потребно — подвукао је Е. Babiuch — да би уставне норме биле адекватне динамичном развоју друштвене стварности.

Рад на предлогу промене Устава у Пољској трајао је од лета 1971. г. до фебруара 1976. г. Он се обављао у кругу правника, нарочито специјалиста за уставно право. Он се обављао у оквиру политичких партија ПУРП, УЗС и ДС, у оквиру неких друштвених организација, п.о. и у оквиру организација које окупљају напредне световне католике. Најзад од 19. XII 1975. г. до 10. II 1976. г. Он се одвијао у Сејму НРП. Може се дакле рећи да су извршене измене резултат зрелог, свестраног размишљања, да оне уважавају мишљења разних, значајних слојева друштва и друштвених средина. Уставна комисија вршила је веома широке консултације о предлогу промене Устава. О предлогу су вршене консултације у синдикатима, у научним круговима, у задружним, женским, омладинским и другим организацијама. И Комисија је добила хиљаде писама о предложеним изменама<sup>(18)</sup>.

Као крајњи резултат тога целокупног рада, измене унете у Устав НРП 10. II 1976. г. односе се пре свега на класни и народни карактер НРП, њене циљеве и функције, основна права и обавезе грађана и нека друга питања.

### 3. Ново одређење класног карактера НРП у Уставу

Устав у тексту од 1952. г. садржи одредбу (чл. 1) да је НРП држава народне демократије. Сада та одредба гласи: НРП је социјалистичка држава. Значи ли то да се променио класни карактер НРП? Не! То је само замена непрецизне одредбе, прецизнијом и адекватном стварношћу. НРП је социјалистичка држава од 1944. г., иако нисмо одмах били свесни тога класног карактера државе. Разлика између 1952. и 1976. г. само је у томе што је у 1952. г. то била држава која изграђује основе социјализма а данас она изграђује развијено социјалистичко друштво. У 1952. г. социјализам је у области економског и друштвеног живота и у свести народа био у великој мери предмет тежњи а данас је он већ историјска стварност.<sup>(19)</sup>

(17) Е. Babiuch, Социјалистички преображај земље треба да се огледају у Уставу НРП, *Trybuna Ludu* од 20—21. XII 1975. г.

(18) Карактер и значај тих консултација опширно је изложио Председник комисије Х. Јаблонски, када је дана 10. II 1976. г. подносио Сејму извештај о раду Комисије. Устав пољске државе и друштва одражава стварност и одређује циљеве наше грађоја, „*Trybuna Ludu*“ од 11. II 1976. г. Треба подвући да је у Смирницама за VI Конгрес ПУРП дата сугестија да се измене у Уставу усвоје почетком 1973. г. и да се предлог новог Устава у периоду изборне кампање за Сејм и народне одборе у 1973. г. изнесе на широку дискусију. Од замисли да се измене брзо унесу у Устав одустао је већ VI Конгрес ПУРП у децембру 1971. г. препоручујући уједно да се избори за Сејм спроведу пре истека мандата Сејма изабраног 1969. г.

(19) Упор. S. Zawadzki, Социјалистички карактер државе и његов одраз у Уставу НРП, *ПиПР* бр. 1—2/1976, стр. 13—14 и А. Лопатка, Формулација карактера НРП и њених основних задатака, *Prawo i Zycie* од 8. II 1976. г.

Треба рећи још и то да је термин држава народне демократије имао више значења па је стога био нејасан. У периоду 1946—1948. г. он је значио да је Пољска посредна држава; ни социјалистичка, као СССР, а ни буржоаско-демократска, као Велика Британија, или Француска. У периоду 1945—1955. г. сматрало се да он не означава класни карактер пољске државе, јер више није било сумње о томе да је то социјалистичка држава, већ облик те државе, који се разликује од совјетског облика и који је нижи у поређењу са совјетским обликом. Касније се напросто сматрало да тај термин означава држачији, ни бољи ни гори од совјетског, облик државе. Када је, међутим, постало јасно да сада све социјалистичке државе имају исти облик социјалистичке демократске републике, тај термин је изгубио свој *raison d'être* уопште.

Обележавање НРП у Уставу као социјалистичке државе одговара и општем убеђењу грађана управо о таквом карактеру НРП и о потреби да се та чињеница региструје и утврди у Уставу.

Устав, у садашњем пречишћеном тексту, изражава социјалистички карактер НРП и тиме што региструје и утврђује водећу улогу марксистичко-лењинистичке партије — ПУРП — у изградњи социјализма у Пољској. Још од 1952. г. у Уставу постоји одредба да у НРП власт припада радном народу града и села. Тим уставом је такође утврђена до је основних народне власти у Пољској савез радничке класе са радним сељаштвом и да у том савезу руководећа улога припада радничкој класи као водећој класи друштва, која се ослања на револуционарне тековине пољског и међународног радничког покрета, на историјска искуства победоносне социјалистичке изградње у СССР, првој држави радника и сељака. У Уставу НРП до 10. II 1976. г., држачије него у уставима свих сада постојећих социјалистичких држава, није било одредбе у којој би се говорило о (руко-)водећој улози марксистичко-лењинистичке партије. Сада Устав садржи одредбу (чл. 3 ст. 1) да је у изградњи социјализма водећа политичка снага друштва — ПУРП<sup>(20)</sup>. Та одредба не конституише водећу улогу ПУРП-а у Пољској, јер она постоји од постанка ПУРП-а у 1948. г. Њен ефекат је само то да водећа улога ПУРП-а није само једно од основних начела политичког живота Пољске, већ да је она и основно правно начело уређења Пољске, као што је и начело владавине народа, законитости, или суверенитета. Правно значење те одредбе Устава у томе је што по њој Устав сада верније одражава стварност него што је то чинио до сада и у томе што би сада евентуалне акције, које би имале за циљ да се ПУРП лиши водеће политичке улоге у народу, морале да се оцењују као акције које атакују на Устав. Међутим, та одредба Устава није повукла за собом правну диференцијацију грађана на чланове ПУРП-а и осталих грађана. Устав говори о ПУРП-у као целини а не помиње њене чланове. Исто тако у следству наведене одредбе Устава органи ПУРП-а нису добили карактер државних органа, као што ни норме

(20) Упор. А. Лопатка, Увод у правне науке, III попр. изд., Варшава, 1975. г. PWN, стр. 93.



интерног живота ПУРП-а нису добиле карактер правних норми. Та одреба, разуме се, не значи ми то да сви грађани НРП имају правну обавезу да дале идеологију Партије и њен програм. С друге стране та одредба не даје грађанима који не припадају ПУРП-у никаква овлашћења која члановима Партије даје њен статут, или одлуке њених органа <sup>(21)</sup>. Исто тако она не спутава ПУРП у формирању своје политике, иако намеће ПУРП-у велике политичко-моралне обавезе према народу. „Тиме што у Уставу потврђујемо водећу политичку улогу Партије не установљавамо привилегије, већ обавезе” <sup>(22)</sup>, рекао је у Сејму Х. Јаблонски. Е Гьерек пак у реферату на III Пленуму ЦК ПУРП-а у фебруару 1976. г. рекао је о томе: „Водећа улога наше Партије у политичком животу државе и народа, у целокупној изградњи социјалистичког друштва значи пре свега несебично служити народу... За нас чланове Партије њена водећа улога никада није значила нити ће значити да ми уживамо било какве привилегије. Из ње произлази пре свега добровољно преузета дужност, обавеза предначења у раду за земљу, активност у њеном преображавању, обавеза поступања у складу са начелима социјализма” <sup>(23)</sup>.

У Пољској, поред ПУРП-а, која сада има око 2,5 млн. чланова и кандидата, делују и друге партије радних људи — Уједињена земљорадничка странка, која сада броји око 430.000 чланова и Демократска странка, која има око 95.000 чланова. Ове странке сарађују са ПУРП-ом у руковођењу Пољском и сnose заједничку одговорност за њен даљи социјалистички развој. Њихова сарадња са ПУРП-ом представља чврст елементат пољског социјалистичког политичког живота. То је дошло до изражаја у Уставу у садашњем његовом тексту. У чл. 3 ст. 2 стоји да сарадња ПУРП, УЗС и ДС чини основу Фронта народног јединства. Тај фронт је заједничка платформа за деловање друштвених организација радног народа и патриотско уједињење свих грађана — чланова партије, политичких странака и неорганизованих грађана, без обзира на њихов однос према религији — око животних интереса НРП.

Указујући, адекватно стварности, на класни карактер НРП, Устав истовремено региструје најбитнија специфично пољска обележја процеса изградње социјализма. Конституционализована је не само водећа улога ПУРП-а, већ и цео пољски социјалистички партијски систем.

#### *4. Уставни израз циљева и функција државе која изграђује развијено социјалистичко друштво.*

Класна борба између онога што је социјалистичко и онога што је капиталистичко води се у Пољској, као и у другим земљама које изгра-

<sup>(21)</sup> У документима ПУРП и у политолошкој литератури у Пољској говори се о руководећој улози ПУРП. Устав не употребљава тај термин и не говори о руковођењу, већ о предвођењу од стране ПУРП. Према Малом речнику пољског језика, изд. од PWN у 1968. г. термини: руководити и (пред-)водити имају исто значење. Овде ћемо се даље служити уставним термином — (пред-)водити.

<sup>(22)</sup> Упор. А. Лопатка, Водећа улога ПУРП — основни правни принцип НРП, Prawo i Zysle од 15. II 1976. г.

<sup>(23)</sup> Х. Јаблонски: Устав пољске државе и друштва одражава стварност и одређује циљеве нашег развоја, Trybuna Ludu од 11. II 1976. г.

Бују социјализам, од дана установљења народне власти и водиће се све до потпуне и коначне победе социјализма. У етапи изградње основа социјализма та се борба одвијала углавном непосредно у области политичког и економског живота. После изградње основа социјализма главна арена класне борбе постала је сфера духовног живота, идеологије. „У сфери идеологије — рекао је Е. Гиерек на VII Конгресу ПУРП — имамо активне класне противнике како у земљи, тако и у иностранству. Антикомунистичке снаге не напуштају бојиште. Што више трпе политичке поразе, оне све више заоштравају идеолошку борбу и настоје да деформишу друштвену свест”<sup>(24)</sup>. Ове констатације битно утичу на разумевање садржине диктатуре пролетаријата данас. Њена садржина је сада, у свим областима живота па и у сфери идеологије, стваралачки, конструктиван рад. Елементи рушења, ограничавања и потискивања онога што је капиталистичко имају све више периферни, секундарни карактер. То долази до пуног изражаја у промењеном Уставу НРП.

У садашњем тексту Устава утврђује се да је у НРП основни циљ делатности државе свестран развој социјалистичког друштва, развој стваралачких снага народа и сваког човека, све боље задовољавање потреба грађана (чл. 4). Устав указује само на један могући пут развоја НРП, а то је пут остваривања и развијања социјалистичке демократије (чл. 7).

Пољска држава сада врши следеће функције: унутрашњу, привредно-организаторску, културно-образовну, социјалну и спољну. Садржина сваке од тих функција изражена је у Уставу.

Унутрашња функција државе уставно је изражена у одредбама да НРП штити и развија социјалистичке тековине пољског радног народа града и села, његову власт и слободу, као и у одредби да НРП гарантује грађанима учешће у вршењу власти и подржава развој разних облика самоуправљања радних људи (чл. 5 ст. 1 и 2).

Привредно-организаторска функција државе дошла је сада до изражаја у следећим формулацијама: НРП развија производне снаге и привреду земље планским коришћењем и проширивањем њених ресурса, рационалном организацијом рада и унапређивањем науке и технике. НРП учвршћује друштвену својину као главну основу економске снаге земље и просперитета народа.

Културно-образовна функција државе изражена је у одредбама да НРП развија и уопштава образовање и обезбеђује свестран развој науке и националне културе, да се стара за развој књижевности и уметности које одражавају потребе и тежње народа, које одговарају најбољим напредним традицијама пољског стваралаштва. НРП се стара за свестран развој науке, засноване на тековинама водеће људске мисли и напредне пољске мисли — науке у служби народа.

<sup>(24)</sup> Е. Gierek, За продубљавање патриотског јединства народа, за јачање државе и развој социјалистичке демократије. Реферат Политбироа ЦК ПУРП. Трудына Луду од 21—22. II 1976. г.

Устав даје широк обим социјалној функцији или, другачије речено, старатељској функцији државе. Он садржи одредбу да НРП остварује принципе социјалне правде, ликвидира експлоатацију човека човеком и сузбија крашење друштвених норми. НРП ствара услове за стално повећавање благостања и постепено ишчезавање разлика између града и села, између физичког и интелектуалног рада. У бризи за добробит народа НРП се стара о породици, материнству и васпитању подмлатка. Води бригу о здравственој заштити народа. О многочланој породици држава води посебно бригу, обезбеђује остваривање права и обавеза у погледу издржавања.

У бризи за добробит породице НРП се стара за побољшање стамбене ситуације, уз сарадњу грађана развија и подржава разне видове стамбене изградње, нарочито задружну стамбену изградњу а стара се и за рационално коришћење станова. НРП води посебну бригу о васпитању омладине и обезбеђује јој најшире могућности развоја а такође ствара услове за активно учешће омладине у друштвеном, политичком, економском и културном животу и уједно утиче на формирање саодговорности омладине за развој домовине.

До сада у тексту Устава није била утврђена садржина спољне функције државе. Сада Устав садржи одредбу (чл. 6) да се НРП у својој политици руководи интересима пољског народа, њеног суверенитета, независности и безбедности, вољом за мир и сарадњу међу народима. НРП наставља традиције солидарности са прогресивним снагама, учвршћује пријатељство и сарадњу са СССР и другим социјалистичким државама а своје односе са државама које имају другачије друштвено уређење заснива на принципима мирољубиве коегзистенције и сарадње.

Тако уставно одређивање функција и циљева НРП добро одражава конструктиван, стваралачки, демократски и мирољубив карактер пољске државе која изграђује развијено социјалистичко друштво.

## 5. Развој основних права и дужности грађана

Е. Вабишч образлажући у Сејму предлог о образовању ванредне комисије за припремање предлога закона о промени Устава НРП рекао је да данас можемо потпуније него што је то било могуће у 1952. г. ...формулисати у Уставу одредабе које се односе на права и дужности грађана. „Ова права — рекао је он — остварујемо знатно шире и на вишем нивоу у свим областима — у обезбеђењу рада према квалификацијама, у социјалном осигурању, у образовању и култури. Сада морамо све више истицати примере доброг рада, економичности, високе друштвене дисциплине и грађанске одговорности, патриотске бригае о земљи”<sup>(25)</sup>. Руководећи се тим идејама Сејм је 10. II 1976. г. модификовао

одредбе Устава о основним правима и дужностима грађана НРП. Знатно је проширен обим својстава с обзиром на која грађани НРП имају једнака права и дужности. Задржана су сва до сада у Уставу предвиђена права и слобода грађана и допуњена новим основним правима. Исто тако су задржане све досадашње основне дужности грађана НРП и допуњене новим дужностима. Неколико грађанских права сада је друкчије формулисано.

Пре измена у 1976. г. Устав НРП садржао је одредбу да су грађани једнаки без обзира на пол, рођење брачно или ванбрачно, народност, расу и вероисповест. Сада су горе наведеним својствима додата следећа: образовање, занимање, порекло и друштвени положај. Тако, уместо досадашњих 5, сада је утврђено 9 својстава с обзиром на која није дозвољено ни привилегисање ни дискриминисање грађана НРП. То у знатној мери доприноси друштвеној једнакости грађана и јачању социјалне правде<sup>(26)</sup>. Кроз то се испољава развој социјалистичке демократије.

До 10. II 1976. г. грађани НРП су уживали следећа политичка права: активно изборно право, пасивно изборно право, право на тражење извештаја од посланика и одборника, право подношења жалби и притужби свима државним органима, слобода говора и штампе, слобода вбора и манифестације, право удруживања. Ова су права допуњена правом на учешће у друштвеној контроли, у консултацијама и дискусијама о кључним проблемима развоја земље и правом на подношење предлога (чл. 86 ст. 1). Она су допуњена и правом грађана у иностранству на заштиту од стране НРП (чл. 89).

Економска и социјална права (право на рад, право на награђивање према раду, приватна својина (на пољопривредном земљишту или на занатској радњи), лична својина (на потрошним предметима), право на одмор, право на здравствену заштиту, право на помоћ у случају болести или неспособности за рад, право на школовање, право на коришћење тековина културе и на стваралички рад у развоју националне културе)) у знатном делу су друкчије формулисана — адекватно могућностима државе и аспирацијама грађана.

Лична права грађана НРП (неповредивост интегритета људске личности, неповредивост стана, тајна писама, право на одбрану) допуњена су правом на коришћење вредности природне средине. Установљење овог последњег права произлази из све већег угрожававања те средине развојем индустријске цивилизације и све веће бриге државе за подизање стандарда грађана. Задржано је такође право азила у НРП за странце и лица без држављанства. Не рачунајући право азила Устав НРП сада признаје грађанима НРП 25 права и слобода. Пре фебруара 1976. г. ових прва је било за три мање.

(26) Е. Babiuch, *ibidem*.

Пре измена у фебруару 1976. г. Устав је установио следеће основне дужности грађана НРП: дужности придржавања одредаба Устава НРП, дужност чувања друштвене својине, дужност одбране домовине и дужност будности према непријатељима и чувања државне тајне. Ове дужности су задржане. Њима су додате две нове дужности: дужност развијања друштвене свести код деце и дужност чувања природне средине. Увођење тих нових дужности израз је уважавања улоге породице у подизању нараштаја а истовремено сведочи о социјалистичким променама у пољској породици. Друга од ових дужности резултат је све већег значаја природне средине за развој земље и за живот појединаца.

Устав у садашњем тексту (чл. 67 ст. 3) подвлачи међузависност коришћења права и испуњавања дужности од стране грађана према домовини и према суграђанима. „Без часног испуњавања дужности од стране грађана наговештај јачања и проширивања права могао би остати без ефекта” (27) рекао је Х. Јаблонски у Сејму образлажући предлог промене Устава.

За општу илустрацију уставног регулисања права и дужности грађана од значаја је и то које су одредбе од 1952. г. у садашњој верзији Устава изостављене. Изостављене су следеће одредбе: „Злоупотреба слободе савести и вере у сврхе супротне интересима НРП кажњава се по закону” (ранији чл. 70 ст. 3) и: „Лица која врше саботажу, диверзију, или друге нападе на друштвену својину кажњаваће се са свом строгошћу закона” (раније чл. 77. ст. 2). До изостављања ових строгих одредаба дошло је стога што појава описаних у њима скоро више нема а њихова друштвена опасност знатно се смањила... „Дубоке промене које су наступиле у нашој држави и нашем народу — рекао је у свом говору у Сејму Х. Јаблонски — довеле су до тога да су негативне појаве на које се те одредбе односе данас сасвим изузетне те према томе нема потребе да се о њима говори у Уставу” (28).

## 6. *Измене које се односе на државне органе*

Измене у Уставу извршене у фебруару 1976. г. у принципу се не односе на организацију и надлежности државних органа. То се образлаже тиме што је у периоду 1972 — 1975. г. извршена темељита реформа локалних органа државне власти и управе (29) а такође и тиме што систем врховних органа НРП, установљен 1952. г. нема потребе да се мења, што ови органи правилно функционишу. У Одлуци VII Конгреса ПУРП оцењено је да „Сејм, Државни савет и Влада у потпуности остварују своје функције и овлашћења. Треба нарочито подвући самосталност и

(27) Упор. А. Лопатка, Уставно регулисање основних права и дужности грађана НРП, Пр. бр. 1—2/75, стр. 23.

(28) Х. Јаблонски, као горе.

(29) Х. Јаблонски, као горе.

оперативност Владе и појединих ресора у руковођењу остваривањем друштвено-економских задатака. Стварни напредак који смо постигли радом државних органа треба даље да развијамо" <sup>(30)</sup>. Слично је оцењен и рад Врховног суда и Генералног прокуратора.

Од незнатних измена које се односе на државне органе овде ћемо се осврнути на три. До промене у 1976. г. Устав НРП није предвиђао институцију контроле сагласности закона са Уставом. Сада Устав прописује да се Министарски савет стара о сагласности закона са уставом (чл. 30 ст. 3). Сејм VII сазива, изабран 21. III 1976. г., несумњиво ће донети закон којим ће се регулисати начин вршења тог задатка од стране Министарског савета. Остварење наведене одредбе Устава знатно ће допринети јачању социјалистичке законитости у законодавном процесу <sup>(31)</sup>.

До измена од фебруара 1976. г. Врховна државна контрола подлежала је Сејму а Државни савет вршио је над њом надзор у обиму одређеном Законом о ВДК. Председника ВДК именовао је и смењивао Сејм, а ВДК је сваке године подносила Сејму извештаје о извршењу државног буџета и привредног плана, као и предлоге за давање разрешнице влади. Сада Устав, не мењајући у принципу надлежност ВДК, прописује да рад ВДК служи Сејму, Државном савету и Министарском савету у вршењу њихових функција. ВДК врши контролу по налогу Сејма и Државног савета, обавештава ове о резултатима тих контрола и подноси Државном савету периодичне извештаје. Председник Министарског савета врши надзор над ВДК, а Председник ВДК именује и смењује Сејм на предлог Председника МС у споразуму са Председником Државног савета. Председник ВДК улази у састав Министарског савета. Овај нови положај ВДК у структури врховних органа НРП произилази — како је објаснио у Сејму Х. Јаблонски ... „из чињенице да се главна контрола ВДК усредсређује на рад привредних организација које непосредно или посредно раде по директивама владе, Такво решење истовремено омогућује да се избегне формирање засебног владиног органа контроле. Посебан начин именовања Председника ВДК објашњава се горе поменути изузетним положајем овог органа и његовим делокругом" <sup>(32)</sup>.

До фебруара 1976. г. Устав НРП није сасвим јасно одредио улогу Председника Министарског савета, тако да он у пракси није био само председник МС, већ је и руководио његовим радом, није био толико први министар колико старешина министара. Усвојивши ту уставну праксу Устав у садашњем тексту прописује да Председник МС руководи радом Министарског савета и Председништва владе и да он, као и министри, доноси, на основу закона и у циљу њиховог спровођења, наредбе и правилнике.

<sup>(30)</sup> Ток и резултати тих реформи изложени су у мом чланку п.н. Довршавање реформе локалних органа власти и управе у Пољској, Архив за правне и друштвене науке, 1975. г. бр. 3, стр. 405 и даље.

<sup>(31)</sup> VII Конгрес ПУРП, као горе, стр. 260.

<sup>(32)</sup> Упор. А. Лопатка, Устав и законитост, *Perspektywy* од 13. II 1976. г. стр. 5.

Одлуком Министарског савета бр. 113 од 30. VI 1969. г. установљено је Председништво владе. Овај орган разматра текућа питања везана за кретања у привреди, разматра текуће информације и објашњења министара, доноси оперативне одлуке ради обезбеђења извршења задатака управе и привреде, располаже централним резервама националног привредног плана итд. Одлуке Председништва владе, које оно доноси у оквиру својих задатака, обавезне су за органе државне власти и управе и привредне организације. У почетку, у саставу Председништва владе био је Председник МС као председник Председништва, потпредседници МС и Председник Планске комисије при Министарском савету. Касније је тај састав нешто проширен. Тај значајни владин орган, до 10. II 1976. г. није био предвиђен Уставом. Сада Устав прописује (чл. 39 ст. 2) да Председник и потпредседници МС сачињавају Председништво владе и да МС може из своје средине да именује и друге чланове за чланове Председништва владе. Устав, као што је горе речено, такође прописује да Председник МС не само председава седницама Председништва владе, већ и руководи његовим радом. Ове одредбе заједно са садашњим одредбама о ВДК и о разрешници коју Сејм даје Влади по извршеном буџету и националном друштвено-економском плану за протеклу годину, знатно јачају улогу Владе као највишег извршно-управног органа државне власти и уставно учвршћују положај Председника МС. Што се пак тиче Председништва владе, Х. Јаблонски у наведеном говору у Сејму рекао је ...„мислимо да је неопходно потребно да се уставно санкционише постојање Председништва владе, јер је потребу за таквим органом живот потпуно потврдио...“<sup>(33)</sup>.

## 7. Закључак

После извршених измена и допуна, Устав НРП је знатно више него раније управљен на човека и његов просперитет. Такав је смисао већине измена и допуна које се односе на политичко и друштвено-економско уређење НРП, као и измена које проширују грађанска права и учвршћују гаранцију тих права. „Друга покретна снага измена у Уставу — рекао је А. Werblan говорећи у Сејму у име Клуба посланика ПУРП — јесте тежња за продубљењем социјалистичке демократије. Наша демократија — рекао је даље А. Werblan не само потврђује све традиционалне слободе човека и грађанина, већ их и проширује и заснива на стварним друштвено-економским гаранцијама“<sup>(34)</sup>.

Измене и допуне у Уставу — нагласио је у наведеном говору А. Werblan — представљају даљи корак у развоју пољске социјалистичке државе. „Оне произлазе — рекао је он — из једне од највећих тежњи нашег поколења, које своју патриотску дужност види у томе да се Пољска

<sup>(33)</sup> Х. Јаблонски, као горе. Захтев да се установи владин орган контроле садржан је у реферату П. Јарошевича, председника МС, одржаном на VI Конгресу ПУРП. VI Конгрес ПУРП, као горе, стр. 192.

<sup>(34)</sup> Х. Јаблонски, као горе.

развија у снажну земљу прожету правдом а наш народ да живи у слободи и благостању" (35).

У Устав уведене измене и допуне затно су подигле његову вредност у правном, политичком и образовном погледу. Захваљујући тим изменама и допунама Устав је сада адекватан достигнутом нивоу социјалистичког развоја Пољске и аспирацијама друштва, општенородним циљевима државе. Осврћући се на тај високи морални степен Устава Е. Гиерек је на III Пленуму ЦК ПУРП 1976. г. рекао: "...Устав одређује системске основе државе, он је „Magna carta” права пољског народа, значајна претпоставка његовог патриотског јединства. Главна је дужност свих грађана и органа наше државе верност Уставу и руковођење његовим принципима..." (36).

У садашњој формулацији Устав НРП сведочи да период особито оштрих класних и политичких противречности, које су се јављале у етапи изградње основа социјализма, спада у принцип у прошлост (37).

Он све јаче одражава класно и национално јединство пољског народа.

*Др Адам Лопатка*

---

(35) А. Werblan, *Trybuna Ludu* од 11. II 1976. г.

(36) А. Werblan, као горе.

(37) Е. Gierek, За продубљавање патриотског јединства народа, за јачање државе и развој социјалистичке демократије, *Trybuna Ludu* од 21—22. II 1976. г.

(38) То је истицао у наведеном говору у Сејму А. Werblan, као горе.