

*мр Боривоје Шундерић, асистент
Правног Факултета у Београду*

UDK — 349,2

МОРАЛНА И ПОЛИТИЧКА ПОДОБНОСТ КАО УСЛОВ ЗА ЗАСНИВАЊЕ РАДНОГ ОДНОСА

Остваривање права на рад, у форми заснивања радног односа, може бити условљено, поред осталог, и испуњавањем захтева у погледу моралне и политичке подобности, од стране кандидата. У самоуправним општим актима организација удруженог рада морална и политичка подобност доста се често утврђује ка услов за вршење одређених послова. О томе говори и податак, да је од 2.207 послова, ради чијег вршења су биле објављене потребе у средствима јавног информисања у току 1980. године за вршење 1.191,78 послова захтевано је од кандидата поседовање моралне и политичке подобности, што у процентима износи 54% од обављених послова.¹⁾ Анализа ових података показује да је овај услов у самоуправним нормама добио пренаглашено место и да се често утврђује и за вршење оних послова који по својој природи, значају и организацији рада то не захтевају.²⁾ Прописивање овог услова, као претпоставке, за вршење прилично широког круга послова као и чињеница да он често није садржински прецизно одређен доводи и поступке заснивања радног односа, до испољавања одређених деформа-

¹⁾ Аутор је до наведених података дошао на основу анализе 1000 огласа и конкурса који су били објављени у дневним листовима „Политика“ и „Експрес-политика“, у интервалу од 1. јануара 1980. године до 1. септембра 1980. године.

²⁾ Тако у пракси сусрећемо огласе и конкурсе у којима се овај услов тражи за вршење послова као што су: послови шефа кухиње, послови техничара плетачког смера, послови дактилографа I/a класе, послови магационера на одређено време, послови заменика пословође и др.

ција, сукоба и несналажења, што је изазвало или може да изазове одређене политичке импликације.

Поводом нормативног уређивања и примене овог услова, уставни судови и судови удруженог рада заузели су одређене ставове који могу бити од значаја, не само, за самоуправно право, него и за сам поступак заснивања радног односа у организацијама удруженог рада и радним заједницама.

Уставни судови изнели су своје ставове о овом услову, у поступку оцене уставности и законитости самоуправних општих аката у којима је морална и политичка подобност била прописана за вршење одређених послова и задатака, док су судови удруженог рада то чинили у поступку у којем се оспоравала надлежност одређених органа (тела) за давање оцене и сама оцена моралне и политичке подобности.

У друштву постоје послови чије вршење је од посебног значаја за развој одређених делатности и самоуправних односа у њима. С друге стране, друштво има посебан интерес да се такве делатности развијају у складу са унапред постављеним циљевима социјалистичког развоја. Имајући у виду да се лица, која врше ове послове, објективно налазе у позицији да појачано утичу на развој датих делатности и односа у њима, правним нормама се утврђује да ова лица поред стручних, морају да поседују моралне и политичке квалитете. Јединство стручних и морално-политичких квалитета је гаранција да ће се извршавање, за друштво посебно значајних послова темељити на интересима радничке класе као једине владајуће снаге у нашем друштву и најзначајнијег носиоца социјалистичког самоуправног развоја. Имајући у виду да је овај услов неопходан за вршење одређених послова у друштву, учинићемо један осврт на судску праксу која може да буде од значаја за уочавање и отклањање неких негативности које се јављају у самоуправној пракси приликом примене овог услова.

У овом осврту настојаћемо да изнесемо схватања судске праксе у вези следећих питања: природе моралне и политичке подобности са становишта заснивања радног односа; уређивању моралне и политичке подобности као услова; однос између моралне и политичке подобности и чланства у СКЈ; оцене моралне политичке подобности и доказивања испуњености моралне и политичке подобности као услова.

Природа моралне и политичке подобности кандидата. О природи, са становишта заснивања радног односа, изражена су у теорији два схватања. Једно схватање, заступају аутори који сматрају да морална и политичка подобност представља посебан услов за заснивање радног односа и да је у поступку извора треба кумулативно посматрати са другим условима. Друго

схватање заступају аутори који сматрају да ова категорија не може, по својој природи, представљати услов за заснивање радног односа, већ само једно од начела кадровске политике чије остваривање у поступку заснивања радног односа треба да буде спроведено кроз прописивање конкретних услова на један објективан и прецизан начин.

У својој пракси, уставни судови, и судови удруженог рада изнели су, у донетим одлукама, схватање према коме морална и политичка подобност, са становишта заснивања радног односа, представља посебан услов, па чак и услов на основу кога се може утврђивати приоритет приликом избора. Овакво становиште судови заснивају, полазећи од претпоставке да је морална и политичка подобност утврђена као услов за вршење одређених послова, у правним актима. Према томе, у једном делу судске праксе прихваћена су решења самоуправног права. Тако у неким одлукама судава стоји:

„Самоуправно је право радника у основној организацији да, у оквиру закона, утврде посебне услове за обављање послова и радних задатака у тој организацији. У тим границама по мишљењу Суда, дозвољено је као посебан услов предвидети и лична својства радника (карактерне и моралне особине, идејно политичку опредељеност) и др. Морално-политичка подобност је према мишљењу Суда, комплексан услов, који садржи више елемената”. (Из одлуке Уставног суда Македоније, У бр. 91/78 од 21. 12. 1978. године, — Службени гласник СР Македоније бр. 12/79.).

„Како је морално-политичка подобност битна претпоставка за издавање одобрења надлежном органу за допуштивост рада на вањско трговинским пословима, а тиме и за ваљано заснивање радног односа и за рад на радном мјесту из најтежаја организација удруженог рада доношењем споменутих одлуке није поступила самовољно...” (Из Решења Суда удруженог рада СР Хрватске бр. 9/78 од 20. 01. 1978. год. — Привредно-правни приручник бр. 4/79. год. стр. 61).

У судском поступку утврђено је да је раднички савјет знао за конкретно дјело на темељу којих су друштвено-политичке организације о кандидату изнијеле супротна мишљења, али је раднички савјет све то конкретно поступање другачије оцијенио него друштвено политичке организације изван ООУР-а и заузео становиште да се на темељу извесних чињеница не може тврдити да кандидат не испуњава увјет морално-политичке подобности”. (Из Од-

луке Суда удруженог рада Словеније Сп. 996/78 од 24. 01. 1979. год. Привреда и право бр. 10/79 стр. 5.).

„Према чињеничном стању утврђеном током првостепеног поступка, именовани није изабран за асистента због тога што су надлежни самоуправни органи факултета оценили да није морално-политички подобан. Како је то услов за избор, сходно одредбама члана 89 Закона о високом школству, произилази да је одлука о одбијању реизбора правилна”. (Из Одлуке Суда удруженог рада Србије бр. 1345/76 од 14. 03. 1977. године — Гласник Суда удруженог рада Србије бр. 2/77 стр. 55).

„Првостепени суд је одбио захтев предлагача да поништи конкурс и коначну одлуку о избору кандидата, пошто је утврдио да изабрани кандидат испуњава све услове расписаног конкурса при чему предлагач не испуњава услове морално-политичке подобности, јер није добио позитивну оцену у том смислу од Координационог тела за питање кадровске политике Општинске конференције ССРЈ за избор”. (Из Одлуке суда удруженог рада Војводине бр. Ср. 1066/79 од 29. 08. 1979. год. — Радничко самоуправљање бр. 5/80 стр. 198).

Утврђивање моралне и политичке подобности као услова за заснивање радног односа. Уставом СФРЈ зајамчено је право на рад и слобода рада (чл. 159 ст. 1. и чл. 160. ст. 1. Устава СФРЈ. Слободе и права зајамчене Уставом остварују се на основу Устава и не могу се одузети нити ограничити (чл. 203 ст. 1 и 3 Устава СФРЈ). Међутим, Уставом је предвиђено да начин остваривања појединих права и слобода може бити прописан законом и то једино када је то Уставом предвиђено или када је неопходно за њихово остваривање (чл. 203 ст. 3 Устава СФРЈ). Уставом је, такође, прописано да су сваком грађанину под једнаким условима доступни свако радно место и функција у друштву (чл. 165 ст. 3 Устава СФРЈ). Законом у удруженом раду утврђено је да радни однос може да заснује свако ко испуњава услове које радници у основној организацији утврде према потребама процеса рада, условима рада, пословима и радним задацима у тој организацији у складу са самоуправним општим актом и законом (чл. 168 ст. 1 ЗУР-а). У члану 169 ЗУР-а се прописује да нико не може почети да ради у основној организацији при него што на начин и под условима утврђеним самоуправним општим актом и законом заснује радни однос.

Из наведених одредби и ЗУР-а произилази да је за остваривање права на рад неопходно да, унапред, буду правно регулисани услови, који морају бити једнаки за све грађане. Услови за заснивање радног односа утврђују се законом, подзаконским актима и самоуправним општим актима. Они се утврђују полазећи од потреба процеса рада, услова рада, природе и значаја послова, организације рада и других критеријума. Када је у питању услов моралне и политичке подобности, онда се мора напоменути да у теорији не постоји сагласност око тога да ли он може да буде предмет самоуправне регулативе.³⁾ Према неким мишљењима овај услов може бити утврђен само законом, због тога што се ради о питањима остваривања права на рад и слободе рада тј. о сфери која је Уставом резервисана за закон. Према другим мишљењима, која су бар за сада у већини, радници имају самоуправно право да према потребама процеса рада, условима рада, пословима и радним задацима утврђују овај услов самоуправним општим актима. У једном делу судске праксе заступа се ово друго становиште, што произилази из следећих ставова:

„Самоуправно је право радника у основној организацији да, у оквиру закона, утврди посебне услове за обављање послова и радних задатака у тој организацији. У тим границама, по мишљењу Суда, дозвољено је, као посебан услов предвидети и лична својства радника (карактерне и моралне особине, идејно-политичку опредељеност и сл.), у колико природа и значај послова и радних задатака, односно функција коју радник треба да обавља, то захтевају као неопходни услов за њихово остваривање”. (Из Одлуке Уставног суда Макеноније *op. cit.*).

Исто становиште је заузео и Уставни суд Хрватске одлучујући по захтеву да се испита уставност и законитост самоуправног споразума којим су радници у ООУР-а утврдили критеријуме за заснивање радног односа стажиста на обавезан стаж и приправника у случајевима када се пријави више кандидата. Самоуправним општим актом је предвиђено да се пријем врши

³⁾ Др А. Фримерман, Морална и политичка подобност кандидата на конкурс, Пр. пр. бр. 875; Мр. М. Милошевић, „Морално-политичка подобност као критеријум за именовање лица на функције пословодног органа, „Марксистичке теме бр. 3—4/78; С. Келечевић, „Уставно-правне основне категорије морално-политичке подобности кадрова. Самоуправно право бр. 4/79; Т. Вељовић, „Морално-политичка подобност као услов за ступање у радни однос, односно избор на одређене функције и дужности, Радни односи и самоуправљање бр. 11/78, г. др.

према одређеним критеријумима и броју бодова за сваки критеријум. Ако већи број кандидата има исти број бодова, онда се предност даје кандидату са бољим морално-политичким квалитетима и друштвеној ангажованости за време школовања.

Према мишљењу суда самоуправни споразум неосновано је оспораван јер је:

„Самоуправно право ООУР-а да утврђује увјете што их кандидати за удруживање рада треба да испуњавају. То је право припадало радницима у удруженом раду по чл. 4. Закона о међусобним односима радника у удруженом раду, а припада им и по чл. 179. Закона о удруженом раду. Према члану 1. Закона о обавезном примању лијечника, стоматолога и фармацеута на стаж у здравственим установама, здравствена установа својим општим актом утврђује број места за стажисте.

Према томе, у смислу поменутих законских одредби, радна организација је била обавезна да самоуправним споразумом одреди критерије за пријем стажиста у радни однос на одређено време.

Будући да су критерији утврђени у самоуправном споразуму објективирани, а особито је узето у обзир број кандидата за односно радно место на подручју Загреба, они никада не дискримирају, то више што тих критерија има неколико. Зато суд налази да није у питању њихова уставност и законитост, односно да одредбама оспореног самоуправног споразума није повријеђено начело равноправности грађана. (Одлука Уставног суда Хрватске бр. У — 188/77 од 15. 05. 1978. године Привредно правни приручник бр. 2/79 стр. 53).

Према томе Уставни суд Хрватске закључио је да је самоуправно општи акт неоснован и да је основна организација удруженог рада имала право да предвиди предност у избору кандидата на основу морално-политичких квалитета и друштвене ангажованости за време студија, уколико већи број кандидата има исти број бодова на основу утврђених критеријума.

Међутим, треба напоменути да се у самоуправном праву овај услов утврђује без конкретнијег означавања његове садржине као и за вршење оних послова који по свом значају то не захтевају, што у пракси може да добије и друштвено-политичке димензије. Поводом пренаглашене и неуједначене примене овог услова у самоуправној пракси, Уставни суд Југославије је по нашем мишљењу сасвим оправдано, заузео следећи став:

„Досадашња пракса, нарочито самоуправног права која морално-политичку подобност узима као формално политички услов за заснивање радног односа, без означавања конкретног правног и друштвеног садржаја тог појма, необезбеђује доследно остваривање интенција Устава у погледу могућих захтева који се траже за заснивање радног односа. Оно може утицати на остваривање права човека и грађанина на рад и слободу рада, у смислу отежавања и онемогућавања остваривања тих права у конкретним односима. Баш због тога Уставни суд сматра да се основано може поставити питање правно-политичке оправданости и даље употребе овог појма, у условима када Устав и Закон о удруженом раду сваком грађанину под једнаким условима гарантује доступност сваког радног места и функцију у друштву. Утолико је то све непотребније што је у ЗУР-у и Закону о основама система државне управе прецизирано ком грађанину Југославије нису приступна одређена места и функције (пре свега по основама судских пресуда и забрана обављања одређених послова, због кривичних дела против народа и државе, против друштвене имовине, против самоуправљања и неких других кривичних дела).

(Округли сто: „О слободама, правима и дужностима човека и грађанина” — Борба од 27. 03. 1979. године страна 5)

Морално-политичка подобност и чланство у СКЈ. У самоуправној пракси било је схватања, а и данас их има, према којима се морална и политичка подобност поистовећивала, односно поистовећује, са чланством у Савезу комуниста Југославије. То се практично сводило на то, да се за кандидате чланове СКЈ сматрало, односно сматра, да су морално-политички подобни тј. да је морално-политичка подобност подразумевала чланство у СКЈ. Оваква понашања не само да су штетила и да штете идејном и акционом јединству СКЈ, него су представљала и могу представљати својеврстан вид дискриминације у поступку остваривања права на рад грађана који нису чланови СКЈ. У поступку остваривања уставности и законитости самоуправног општег акта у којем се припадност СКЈ поистовећивала са моралном и политичком подобношћу, Уставни суд Македоније стао је на становиште:

„Оспореном одредбом самоуправног општег акта утврђено је да директор радне организације, поред осталих услова, мора да буде и члан СКЈ. . . . Припадност СКЈ не може, по мишљењу Суда, да се поистовети са поседовањем мо-

рално-политичких квалитета. С обзиром на улогу Савеза комуниста као организоване водеће идејне и политичке снаге радничке класе и свих радних људи, оправдано је сматрати да чланови СКЈ поседују морално-политичке квалитете. То, међутим, не може да значи да грађани и радни људи који нису чланови СКЈ немају морално-политичке квалитете, па да према томе не могу ни да конкуришу за вршење послова и радних задатака, односно за функције за које се тражи оваква лична својства. Морално-политичка подобност је, према мишљењу Суда, комплексан услов који садржи више елемената и не исцрпљује чланством у Савезу комуниста. Морално-политичка својства могу се оцењивати кроз конкретна деловања и активности сваког грађанина и радног човека у борби за изградњу, усавршавање и остваривање самоуправног социјалистичког система и независне политике наше земље, а не искључиво припадношћу Савезу комуниста Југославије”.

(Из Одлуке Уставног суда Македоније; *op. cit.*).

Оцена моралне и политичке подобности кандидата. Једно од најсложенијих питања, које се поставља у вези са овим условом, јесте питање његове оцене. Оценити његову морално-политичку подобност значи, пре свега, утврдити, на основу одређених чињеница, да ли кандидат испуњава тражене захтеве у погледу моралних квалитета (особина), политичких ставова и понашања која се у прописима предвиђају као услов за вршење послова, ради чијег вршења се и заснива радни однос. Питање оцене да ли је овај услов испуњен компликује се и тиме што је он у самоуправним општим актима непрецизно одређен, на један апстрактан и генералан начин. Једноставно се прописује да кандидати, поред других услова, треба да поседују и морално-политичку подобност. Из оваквог одређивања не може се закључити које су то моралне особине, политичка понашања и ставови које треба да поседује кандидат, односно које треба да је кандидат исполио у свакодневном раду и самоуправљању. Услед ових недостатака, у правном уређивању овог услова, у пракси се често ишло формално упрошћено, па је, не ретко, оцена, о морално-политичкој подобности утврђивана на основу чињеница чланства у друштвено-политичким организацијама, а нарочито чланством у Савезу комуниста Југославије.

Код овог питања треба, пре свега, утврдити које су то чињенице на основу којих треба ценити да ли кандидат испуњава тражене квалитете и својства и ко је надлежан за испитивање ових чињеница и да, на основу њих, даје оцену? Моралне осо-

бине, политичка понашања и ставови нису нешто што је унапред и за увек дато код сваког кандидата, већ су то својства која је кандидат испољио или испољава у свакодневном раду и самоуправљању показујући, при том, у односу према људима, одређена својства, као што су искреност, поштовање туђе личности, толерантност, солидарност, уважавање туђих ставова и др., и конкретну активност и спремност да својим радом даје пуни удео у развоју самоуправних односа на подлози друштвене својине, у даљем јачању одлучујућег и владајућег положаја радничке класе у друштву; у даљем спровођењу револуционарног пута Савеза комуниста Југославије у области националне равноправности, братства и јединства народа и народности, спољне политике и другим областима. На овој линији је, према нашем мишљењу, схватање Уставног суда Македоније, према коме:

„Морално-политичка својства могу се оцењивати кроз конкретно деловање и активности сваког грађанина и радног човека у борби за изградњу, усавршавање и остваривање самоуправног система и независне политике наше земље”.
(Из Одлуке Уставног суда Македоније, *op. cit.*).

Што се тиче надлежности за давање оцене, у судској пракси постоји сагласност да су њу надлежни да дају самоуправни органи у организацијама удруженог рада, друштвено-политичке организације као и њихови органи. Тако у одлукама судова удруженог рада стоји следеће:

„Према схватању Суда удруженог рада Србије морално-политичку подобност кандидата за обављање одређених послова утврђују надлежни самоуправни орган основне организације, а не Суд удруженог рада. У конкретном случају надлежни самоуправни органи факултета ценили су испуњавање овог услова и нашли да именовани није морално-политички подобан за понован избор за асистента”.
(Из Одлуке Суда удруженог рада Србије, бр. 1345/76, *op. cit.*).

„Првостепени суд је одбио захтев предлагача да поништи конкурс и коначну одлуку о избору кандидата, пошто је утврђено да изабрани кандидат испуњава све утврђене услове расписаног конкурса при чему предлагач неиспуњава услове морално-политичке подобности јер није добио позитивну оцену у том смислу од Координационог тела за питање кадровске политике Општинске Конференције ССРНЈ за

избор по конкурсy. Суд удруженог рада Војводине, налази, да је првостепени суд правилно решио спорни однос пошто је оцена, дата од стране надлежног органа друштвено-политичке организације” за суд чињеница и суд утврђује само то, да ли таква оцена постоји и дали је дата од стране надлежног органа друштвено-политичке заједнице”.

(Из Одлуке Суда удруженог рада Војводине, бр. 1066/79 од 29. 08. 1979 год. — Радничко самоуправљање бр. 5/80, стр. 198).

„Нису основани жалбени наводи учесника да именовани кандидат за инокосног пословодног органа поседује морално-политичке квалитете и подобности јер су у супротности са изведеним доказима а посебно са неспорном чињеницом да је основна организација СК учесника истог кандидата искључила из Савеза комуниста и оценила да именовани кандидат не поседује, у овом моменту, морално-политичке квалитете за именовање за директора односно инокосног пословног органа учесника. Према схватању овог суда друштвено-политичке организације укључивши овде и Савез комуниста, надлежне су и овлашћене да с пуном одговорношћу оцене морално-политичку подобност појединца”.

Из Одлука суда удруженог рада Војводине, бр. 26/78 од 2. 02. 1978. год. — Радничко самоуправљање бр. 5/80, стр. 113).

Што се тиче надлежности за давање оцене о морално политичкој подобности, мислимо да су схватања судова удруженог рада прихватљива. Ово из разлога што се давањем оцене, од стране органа управљања и друштвено-политичких организација, обезбеђује објективност и ауторитативност у оцењивању људских својстава и понашања, која чине садржину овог услова.

Међутим, занимљива су нека мишљења, која су се појавила у пракси, према којима ООСК није надлежан да даје оцену о морално-политичкој подобности радника, који није члан СКЈ, него само синдикална организација. Овакво мишљење било је истакнуто и у жалби упућеној Суду удруженог рада Хрватске, на одлуку првостепеног суда удруженог рада. У поднеску подносилац је оспоравао надлежност СК да оцењује морално-политичку подобност кандидата који није члан СК. Поступајући по жалби Суд удруженог рада Хрватске заузео је став да она није основана дајући, при том, следеће образложење:

„Овај суд није могао прихватити став протупредлагатеља из жалбе, према којем Основна организација СК није надлежна оцјењивати морално-политичку подобност судионика зато што није члан СК, као и то да се приликом оцјене морално-политичке подобности, у складу са Друштвеним договором о остваривању кадровске политике у СР Хрватској, морају проматрати сви елементи, а не само поједини при доношењу оцјене, ради тога што је Основна организација СК исто тако овлаштена као и остале друштвено-политичке организације у оквиру Организације удруженог рада, а по свом Статуту и саставу, те програму, авангарда је радничке класе, те може и мора доносити оцјену морално-политичке подобности, не само за чланове Савеза комуниста него и за остале радне људе у оквиру Организације удруженог рада. Евентуално супротне оцјене морално-политичке подобности коју би донјеле, на одвојеним састанцима, друштвено-политичке организације у Организацији удруженог рада, узроковале би потребу заједничког усаглашавања става у оцјењивању, а не право избора неког органа да превалира оцјену једне друштвено-политичке организације у односу на оцјену друге друштвено-политичке организације. Прихватљив је и оправдан став протупредлагатеља да се приликом оцјењивања друштвено-политичке и моралне подобности кандидата требају оцјењивати сви елементи. Међутим, протупредлагатељ не смије изгубити из вида да је довољно да кандидат не испуњава увјете из једног од наведених елемената споменутих у Друштвеном договору о спровођењу кадровске политике СР Хрватске, па да не испуњава увјете о позитивној оцјени морално-политичке подобности. У наведеном случају, судионик, према оцјени Основне организације СК, није испуњавао увјет поштивања законитости у управљању с друштвеном имовином и спречавање њезина расипања, те сваке приватизације, што је довољно да Основна организација СК донесе негативну оцјену о његовој морално-политичкој подобности, јер се натјече за инокосног пословодног органа у Основној организацији удруженог рада”.

(Одлука Суда удруженог рада Хрватске, Сж. 546/78 М. Жувела *Збирка одлука судова удруженог рада*, Загреб 1980. године, стр. 76).

У пракси се такође, поставило питање како поступити ако чињенице на основу којих се утврђује морално-политичка подобност буду различито оцјењене од стране друштвено-политичких организација и органа изван организације удруженог

рада и органа и друштвено-политичких организација у организацији удруженог рада у којој се врши избор. У овом случају требало би поћи од става да органи у организацијама удруженог рада самостално одлучују, о избору, те да, сходно томе, нису везани за оцену коју су дали органи и организације изван организације удруженог рада, али је неопходно да они буду упознати са том оценом и чињеницама на основу којих је изведена и да на основу сопствене оцене донесу самосталну одлуку. У овом смислу је и по нашем мишљењу, и став Суда удруженог рада Словеније који гласи:

„Према одредби чл. 506 ЗУР-а раднички савјет има право и дужност да сам оцијени испуњава ли кандидат прописне увјете за инокосног пословног органа и није везан за мишљење других органа и организација, јер је другостепени суд установио да је натјечајна комисија предложила као јединог кандидата за инокосног пословног органа Л. Ф. Кад је раднички савјет расправљао о том предлогу и оцењивао испуњава ли кандидат тражене увјете имао је на располагању негативна мишљења о кандидату што су их дале друштвено-политичке организације изван ООУР-а, те позитивно мишљење што га је дала основна организација ООУР-а и позитивно мишљење чланова СК који раде у ООУР-у. У судском поступку утврђено је да је раднички савјет знао и за конкретна дела на темељу којих су друштвено-политичке организације о кандидату изнијеле супротно мишљење, али је раднички савјет све то конкретно поступање друкчије оцијенио него друштвено-политичке организације изван ООУР-а и заузео становиште да се на темељу извјесних чињеница не може тврдити да кандидат не испуњава увјет морално-политичке подобности. Према томе, раднички савјет није поступио у забуну и био је до детаља информиран о чињеничном стању и његова је оцјена о кандидату иста као и оцјена натјечајне комисије и Извршног одбора основне организације синдиката”.

(Из Одлуке Суда удруженог рада Словеније Сп. 996/78 од 24. 01. 1979. год., ор. сит.).

Доказивање моралне и политичке подобности кандидата.
Оцена моралне и политичке подобности изводи се на основу одређених чињеница које имају својства доказа о поседовању моралних и политичких особина, понашања и ставова. Овде се поставља питање ко треба да доказује испуњеност овог услова, да ли кандидат од кога се захтева да га испуни или орга-

низација која условљава вршење одређених послова моралном и политичком подобношћу кандидата. С друге стране, такође, се поставља питање која су то доказна средства којима се може доказивати односно на основу којих се може утврђивати испуњеност овог услова. У пракси се, у вези ових питања, поступа на два начина, тако што се захтева од кандидата да доказује испуњеност овог услова или се претпоставља његово постојање, а ко тврди супротно на њега пада терет доказивања. Но, треба одмах истаћи да у самоуправној пракси преовлађује решење према коме су кандидати дужни да доказују испуњеност овог услова. Овакво становиште самоуправне праксе прихваћено је и једном Решењу Суда удруженог рада Хрватске, у којем стоји:

„ОУР донела је одлуку о престанку радног односа раднику изабраном за радно место руководиоца представништва, јер није доставио ваљану документацију о испуњености увјета за то радно мјесто, нарочито доказ о морално-политичкој подобности и познавању страних језика, што је натјечајем било тачно прописано.

Како је морално-политичка подобност битна претпоставка за издавање одобрења надлежном органу за допустивост рада — на вањско трговинским пословима, а тиме и за ваљано заснивање радног односа и за рад на радном мјесту из натјечаја ОУР, доношењем споменуће одлуке, није поступила самовољно и тиме прекршила самоуправна права радника, већ напротив радник није извршио своју обавезу из натјечаја. Према становишту другостепеног суда битно је да ли је радник испунио увјет из натјечаја за ваљано заснивање радног односа с организацијом удруженог рада за одређено радно мјесто, за које је и био расписан натјечај, па је без утјецаја чињеница да ли је радни однос био закључен са или без покусног рока”.

(Решење Суда удруженог рада Хрватске бр. 9/78 од 20. 01. 1978. год., ор. сит.).

Овакво поступање у пракси изазвало је или може изазвати одређену несигурност код грађана, јер:

„Ко може захтјевати да се донесе доказ, о морално-политичкој подобности? Ко ће му, уосталом, такав доказ дати? Поготову ако смо јасно рекли да то не подразумева припадност Савезу комуниста, а и не ради се о доказивању поли-

тичког уверења. Може се поставити питање спора и каквог онда доказивања може бити на суду? Долазимо тако до једног непотребног и сумњивог правног и друштвеног изазова — да грађанин доказује да је моралан и поштен”.

(Из дискусије председника Уставног суда Југославије Н. Секулића — Округли сто: „О слободама, правима и дужностима човека и грађанина”, *op. cit.*).

Исто схватање је заузео и Уставни суд Југославије према коме:

„ . . . је неодрживо довести грађанина у положај да сам, доказним средствима до којих може доћи, доказује своју моралну или политичку подобност и исправност”.

(Види: Округли сто: „О слободама, правима и дужностима човека и грађанина”, *op. cit.*).

Сигурно је да се морално-политичка подобност не може доказивати на исти начин као и други услови за заснивање радног односа. Стога би, имајући у виду специфичност овог услова, требало напустити самоуправну праксу према којој је кандидат дужан да доказује своју морално-политичку подобност и прихвати становиште да надлежни орган (који бира, именује и поставља) организације удруженог рада прибави потребне доказе о томе, од друштвено-политичких организација и органа из средине у којој је кандидат деловао као произвођач и самоуправљач. Међутим, надлежни орган могао би захтевати доказе о испуњености овог услова, само онда ако, у поступку избора, неко оспорава његово постојање, а у свим другим случајевима испуњеност овог услова треба по нашем мишљењу, претпостављати. Сходно реченом, мислимо да би, у вези овог питања, требало прихватити као исправно начелно становиште Уставног суда Војводине, према коме:

„— Морално-политичка подобност грађанина се претпоставља. Супротно се доказује. Доказује се и правомоћном пресудом суда поводом осуде за одређена кривична дела или преступа и доказује се понашањем људи у друштвеном животу и пракси;

— не може да постоји никакав акт ма ког органа или организације којима се дисквалификује или квалификује неко лице у смислу поседовања односно непоседовања подобности за све послове и задатке или функције;

— Доказе о подобности или неподобности прибавља онај који условљава вршење одређених функција, послова и задатака, односно орган који бира, поставља или именује. Он оцењује доказе о којима је реч у члану 35. Покрајинског закона о радним односима, који говори о испуњавању услова у погледу подобности за рад на пословима и задатцима, под којима се може схватити морално-политичка подобност;

— кандидатима се саопштавају разлози који га дисквалификују за вршење одређених послова и задатака, ако се не ради о (војној) државној тајни, односно кад је то у интересу одбране и безбедности земље. Ако је о томе реч тајна не може постојати за оне који га предлажу и именују. Наравно овде није реч о формулацијама писменог саопштења, односно начину изношења разлога кандидата;

— морално-политичка подобност се мора диференцирати од слободе савести она се не може доводити у питање, „лоштовање слободе савести је обавеза свакога”.

(Види: Становиште Уставног суда Војводине — Радничко самоуправљање бр. 5/80 стр. 77).

Право кандидата на заштиту поводом оцене моралне и политичке подобности. Поводом оцене моралне и политичке подобности у поступку заснивања радног односа, кандидати могу тражити заштиту пред судом удруженог рада. Они, пред судом удруженог рада, могу оспоравати надлежност органа који је дао оцену и истинитост чињеница на основу којих је оцена изведена. У погледу надлежности суда, у спору поводом оцене моралне и политичке подобности, у судској пракси не постоји јединствено становиште. Судови се слажу у томе, да нису овлашћени да мењају дату оцену о морално-политичкој подобности, нити да је они утврђују, јер у њиховој надлежности није вођење кадровске политике.

Преовлађују схватања да су судови овлашћени у поступку заштитних права, само да утврђују да ли су истините чињенице на основу којих је оцена изведена и да ли је оцена дата од надлежног органа односно надлежне организације. Тако према судској пракси:

„Суд удруженог рада није овлашћен да мења ту оцену, јер би у противном сам предузео одговорност за вођење кадровске политике што није функција суда.

Уколико се рани о оцени морално-политичке подобности што је дају друштвено-политичке организације односно други овлашћени органи, суд у судском поступку може просуђивати и утврђивати само јесу ли истините чињенице на темељу којих је била дана оцена а нема право на темељу одређених чињеница сам оцењивати или преиначити оцену што ју је дао за то надлежни орган. Према томе суд не може ту оцену преиначити. Суд би могао захтевати само поновну оцјену ако би се оцјена радничког савјета заснивала на непотпуном утврђеном чињеничном стању. У конкретном случају недвојбено је да је раднички савјет знао све чињенице које долазе у обзир за оцјену да ли кандидат испуњава прописане увјете”.

(Из одлуке Суда удруженог рада Словеније Сп. 996/78 *op. cit.*). (Видети исто у Одлуци бр. 466/46 од 3. 02. 1977. године).

„У конкретном случају надлежни самоуправни органи факултета ценили су испуњавање овог услова и нашли да именовани није морално-политички подобан за поновни избор асистента. С обзиром да се у жалби не тврди да су неспорне чињенице на основу којих су самоуправни органи извели закључак о морално-политичкој неподобности и да се не доводи у питање правилност ове одлуке”.

(Одлука Суда удруженог рада Србије бр. 1345/76 од 14. 03. 1977. *op. cit.*).

Оцењујући законитост оцене морално-политичке подобности, суд у поступку испитује само то да ли је оцена дата од стране надлежног органа друштвено-политичке заједнице или самоуправног органа у ОУР и да ли је оцена дата на основу података, на основу којих се може извести одговарајући закључак о његовој подобности.

(Одлука Суда удруженог рада Београда бр. 150/78 од 14. 04. 1978. год.).

Међутим, према схватању Суда удруженог рада Војводине, суд у поступку утврђује само да ли оцена постоји и да ли је дата од надлежног органа односно надлежне организације. Овај суд сматра да он није надлежан да се упушта у оцену чињеница на основу којих је изведена оцена о моралној и политичкој подобности, па чак ни у то, да ли такве чињенице постоје. Тако у својим одлукама овај суд закључује:

„Према схватању овог суда, друштвено-политичке организације укључивши овде и Савез комуниста, надлежне су и овлашћене да с пуном одговорношћу цене морално-политичку подобност појединаца.

Овакву оцену суд треба да прихвати као чињеницу о сваком појединцу, обезбеђена је заштита његових права у поступку и на начин како је то предвиђено актима одговарајуће друштвено-политичке организације”.

(Одлука Суда удруженог рада Војводине бр. Ц. 26/78 од 02. 02. 1978. године. Радничко самоуправљање бр. 5/80 стр. 113).

„Суд удруженог рада Војводине сматра да суд удруженог рада није овлашћен да преиспита дату морално-политичку оцену, нити пак постојање чињенице, на основу којих је та оцена дата, већ је таква морално-политичка оцена за суд чињеница и суд утврђује само то, да ли таква оцена, у колико представља један од посебних услова за заснивање радног односа, постоји и да ли је дата од надлежног органа друштвено-политичке заједнице”.

(Одлука Суда удруженог рада Војводине бр. Сж. 1066/79 од 29. 08. 1979. године. Радничко самоуправљање бр. 5/80 стр. 198).

Мислимо да се овакво становиште Суда удруженог рада Војводине може оправдано подврћи критици. Из њега произлази да је могуће извести оцену о морално-политичкој подобности кандидата и без познавања одређених чињеница, па чак и на основу нетачних чињеница, а да то не буде од значаја за суд. Последица, која настаје као резултат примене оваквог схватања, састоји се у немогућности остваривања заштите права на рад која је Уставом загарантована, јер заштиту права кандидату суд не може пружити ако претходно не размотри постојање и истинитост чињеница на основу којих је оцена изведена. Ово због тога, јер се овде ради о оцени садржине једног од услова, који чини претпоставку остваривању права на рад.

Крајња последица која би могла да настане, као резултат примене оваквог схватања, изражавала би се у могућности злоупотребе, од стране организације удруженог рада, права на самостално вршење избора између пријављених кандидата као и о могућностима појаве разних облика субјективизама код

избора, што све може да доведе до претварања овог услова у дискриминирајући фактор у поступку остваривања права на рад.

Према нашем мишљењу суд је, у поступку заштите права, дужан да испитује постојање чињеница и њихову истинитост. Међутим, уколико утврди да оцена овог услова није изведена на основу постојећих чињеница или да је изведена на основу неистинитих чињеница онда би суд био овлашћен да поништи одлуку о избору односно именовану и да захтева од надлежног органа да изведе поновну оцену, узимајући у обзир потпуно и истинито чињенично стање.