

АНАЛИ

ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ

ДВОМЕСЕЧНИ ЧАСОПИС
ЗА ПРАВНЕ И ДРУШТВЕНЕ НАУКЕ

UDK 34

АПФ



1—2

БЕОГРАД, 1982.

ПОСАДАШЊИ ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИЦИ: др Михаило Константиновић (1953—1960), др Милан Бартош, заменик др Борислав Т. Благојевић (1960—1966), др Војислав Бакић (1966—1978).

Уређивачки одбор:

Др Војислав Симовић (главни и одговорни уредник), др Југослав Станковић (заменик гл. и одговорног уредника), др Љубица Кандић, др Радомир Ђуровић, др Александар Вацић, др Љубиша Лазаревић, др Миленко Крећа (секретар Уређивачког одбора) и др Стеван Лилић.

Технички уредник Вукосава Манојловић

Штампа: Штампарија ПТТ Београд, Таковска 2

АНАЛИ

ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ

Година XXX

јануар—април

Број 1—2

UDK 34

YU — ISSN 003 — 2565

САДРЖАЈ

In memoriam проф. др Михаилу Константиновићу	— — —	5
др Драгаш Денковић: проф. др Ладо Вавпетич	— — — —	18

ИЗВОРНИ ЧЛАНЦИ

др Борислав Т. Благојевић: Кодификација — превазиђена форма у законодавству	— — — — —	23
др Радомир Буровић: Антикартелно право Европске економске заједнице	— — — — —	33
др Слободан Миленковић: Поступак извештавања у пакту о економским, социјалним и културним правима	— — — — —	53
мр Миодраг Симић: Улога и значај средстава јавног информисања у евантуалној агресиви на СФРЈ	— — — — —	87

ПРИЛОЗИ:

др Светислав Табороши: Друштвено-економске карактеристике привременог рада у иностранству	— — — — —	105
Милојко Стојановић: Фројд о рату	— — — — —	123
Владан Кутлешић: Прилог питању карактера мандата делегација и делегата у Већу република и покрајина Скупштине СФРЈ	— — — — —	143
Драган Митровић: Принудност норми самоуправног права и видови друштвеног утицаја	— — — — —	154

СУДСКА ПРАКСА

мр Боривоје Шундерић: Морална и политичка подобност као услов за заснивање радног односа	— — — — —	164
--	-----------	-----

ПРИКАЗИ

др Борислав Т. Благојевић: др Обрен Станковић — др Миодраг Орлић, Стварно право	— — — — —	182
др Борислав Т. Благојевић: проф. др Буро Вуковић, Изузеће од грађанске јурисдикције према међ. праву и интерним правима, те судској пракси	— — — — —	185
др Драгомир Стојчевић: Анте Ромац, Римско право	— — — — —	190
др Драгаш Денковић: Bernard Chenot, Reflexions sur la cite	— — — — —	196
мр Љиљана Дороники: Академија наук СССР — Институт државства и права	— — — — —	201
Гашо Кнежевић: др Иво Грбин, Признање и извршење одлука страних судова	— — — — —	220

Уређивачки одбор „Анала” жели да се са ових неколико редака опрости са оснивачем и првим главним и одговорним уредником овог часописа професором др Михаилом Константиновићем.

У околностима после ослобођења Југославије, Архив за правне и друштвене науке, који је до тада више деценија био часопис Правног факултета у Београду, постао је орган Удружења (савеза) правника Југославије. Наш Факултет, захваљујући посебним условима и свом месту, требало је да има и даље своје гласило. На иницијативу професора и асистената овог Факултета, коју је водио проф. Михаило Константиновић, основани су Анали Правног факултета у Београду, чији је први главни и одговорни уредник, преко седам година, био професор Константиновић.

Први уредник, чији је утицај на карактер овог часописа увек присутан, отишао је заувек из наше средине. Овом приликом, објављујући речи опроштаја са његовог испраћаја, часопис „Анали” са свим својим сарадницима, његов Уређивачки одбор и одговорни уредник јесу и увек су били свесни и поносни што су доприносили настављању дела најзаслужнијег оснивача „Анала” професора др Михаила Константиновића.

IN MEMORIAM ПРОФЕСОРУ ДР МИХАИЛУ КОНСТАНТИНОВИЋУ

Пала ми је у део тужна дужност да се у име Правног факултета и бројних нараштаја његових студената опростим од професора Михаила Константиновића, једног од најугледнијих и најпоштованијих професора Правног факултета, у његовој већ дугој историји.

Рођен 1897. у Чачку, Михаило Константиновић је прешао албанску голготу и дипломирао права у Француској, где је и докторирао. Касније је постао доцент на Правном факултету у Суботици, а затим ванредни и 1935. године редовни професор Грађанског права на Правном факултету у Београду. Те године је почео предавања из Облигационог права на трећој години студија.

Имао сам част да те, 1935. године слушам његова заиста сјајна предавања која су остављала дубок утисак на све нас ондашње студенте, као и на његове касније студенте све до одласка у пензију.

Његов рад на Факултету није прекинут пензијом него се наставио још неколико година, а додир с Факултетом није прекидао све до своје смрти.

Проф. Константиновић је почео свој научни рад изванредном докторском тезом из римског права, што му је омогућило да дубоко проучи тај темељ целокупног данашњег права, маколико оно у великој мери одступало од тог узора. Специјализовао се у приватном праву, које је широко проучавао на упоредној основи. Био свестран и дубок познавалац и других правних грана, као социологије, историје, филозофије и других дисциплина које омогућују дубљи и шири поглед на право.

Сви радови проф. Константиновића показују то његово велико познавање широких области људског духа, ванредну

брижљивост у раду, ретко танано анализирање и најтежих проблема и оригиналност решења. Али, проф. Константиновић је имао и развијено осећање за лепо, за језички савршен израз, што данас, кад се ова особина тако ретко среће, треба нарочито подвући. Он је увек изнова тежио савршеном продубљивању проблема и савршеном изразу. Та страст за савршенством, што је схватао као дужност, узрок је што није дао још више радова, који ће још дуго бити узор савршенства у својој врсти.

У успомени својих студената, проф. Константиновић ће остати као велики наставник, предавач, говорник. Он је говорио одмерено, јасно, занимљиво, с оном отменошћу и елеганцијом која се обично приписује французима и која је тако ретка у нашој средини. Проф. Константиновић је био умерен, одмерен, разложен, отмен, љубазан, савршеног понашања, што је произлазило из његовог поштовања људске личности, из његове хуманости. Било је право уживање слушати га како говори и гледати га како поступа.

Посебно треба истаћи његов однос према студентима, истовремено као равноправнима и онима којима треба помоћи. То се нарочито видело на испитима. Проф. Константиновић је увек био љубазан и на неосетан и благ начин помагао студенту да каже оно што стварно зна.

Као највећи допринос проф. Константиновића нашој правној науци и нашем позитивном праву свакако ће остати његов кодификаторски рад, један од најсложенијих радова које један правник може да обави. Од Хамурабија преко Јустинијана и његових кодификатора, до Наполеона и нашег Валтазара Богшића, кодификатори улазе у историју као они који полажу камене темељце значајних вековних грађевина које обликују животе нација.

Проф. Константиновић је свим својим великим знањем, савесношћу и одушевљењем приступио једном од најсложенијих задатака које је имало да реши наше социјалистичко право — изградњи законика о облигацијама, темеља приватног права. Годинама је он стрпљиво и упорно радио и успео да стваралачки повеже наслеђе вековима израђиваног система облигација с решењима које траже нове потребе савременог социјалистичког и самоуправног друштва, додајући уз то савршен законодавни језик, сажет, јасан, садржајан и, не на последњем месту, — књижевно леп.

Под скромним насловом „Скица за законик“, његово дело је објављено и десила се ретка појава: као такав, тај предлог за законик, та скица, почела се примењивати као прави законик и тако вршити своју функцију од неоцењиве вред-

ности у нашем новом праву. И то је трајало све док, уз извесне додатке, та Скица није и формално постала наш данашњи Законик о облигационим односима, којим се с правом поносимо као великим законодавним делом, а које ће у историји остати везано за име проф. Константиновића.

С проф. Константиновићем одлази значајан научник, несравњив професор, велики кодификатор, племенит човек широког духа, свестраног знања, дубоке хуманости. Наш Правни факултет, наша правна наука, наше друштво, ми, његови ученици и колеге, остајемо с утолико већим болом и жалошћу. Али знамо да се природном закону неумитне смрти немоћан човек ипак може одупрети својим делом, како је то учинио и проф. Константиновић.

Радомир Лукић

Поштована породицо Константиновић, колегинице и колеге, радници Правног факултета у Београду,

Тежак је био животни пут нашег драгог професора и великог учитеља више десетина генерација правника широм Југославије. Од родног Чачка, предано радећи и школујући се, као осамнаестогодишњак савлађује Голготу преко завејаних албанских планина, надахнут патриотизмом и љубављу за своју напаћену и опустошену земљу. Као што је прота Матија Ненадовић у својим „Мемоарима“ говорио, а те речи се у пуној мери односе на нашег драгог професора: „Бурна времена новије српске прошлости била су тесно скопчана са мојим животом; и као што су она променљива била, тако је и мој живот био променљив.”

Крајем ратног вихора опредељује се за право и правне науке. У том постиже изузетне резултате и у својој двадесетшестој години живота брани запажену докторску дисертацију на Универзитету у Лиону. То је био почетак успеха бриљантног правника који се са подједнаким жаром бавио и правном праксом и правном теоријом. Ова особеност зналачког повезивања праксе и теорије ће све више украшавати мозаик научног и животног дела нашег великог професора, правника и правног мислиоца. Овом приликом указаћемо само на два значајна доприноса професора Михаила Константиновића.

Предратни правни мозаик у области облигационог права наставио је своје деловање, и после стварања заједничке државе, но истина, у ублаженом виду и у току наше социјалистичке изградње. Изједначавање правних решења и попуњавање прав-

них празнина вршило се парцијалним прописима и стваралачком судском праксом. Сигурно, овакав метод остваривања правне сигурности у области облигационих односа није могао бити трајније решење. Међутим, настанком заједничке државе морало се хитно поставити и питање нове јединствене кодификације у области имовинских односа. Шта узети за ослонац и основу при раду на новој кодификацији? Било је једно од основних питања о којима се водила дискусија. Професор М. Константиновић, тада врло млад професор права, узео је значајно учешће у расправи о „овом новом југословенском грађанском законикџ“. Он је са изванредним правним аргументима критиковао настојање већине тада утицајних правника да се за основу новог законика узме Аустријски грађански законик. У свом делу: „Југословенски грађански законик“ (објављеном у „Правном зборнику“, Подгорица, 1933. године), пошто је изнео мане Аустријског грађанског законика, професор М. Константиновић закључује: „Са свим својим манама Аустријски грађански законик је добар за Аустрију, у то нема сумње, и то није у противуречности са оним што смо мало час рекли о његовој унутрашњој вредности. Јер, право једне заједнице не састоји се ни из далека искључито из текстова законика. Текстови су само подлога за судско тумачење, које их далеко превазилази. Тако се и у Аустрији у току више од једног столећа развијала судска пракса која је, према захтевима стварности и потребама живота, неке текстове Законика оставила без практичног дејства, док је другима, раније скоро непримећеним текстовима, дала ванредно велики значај.”

Истичући потребу доношења Законика који би одговарао нашем друштву и био створен за потребе наших народа, професор М. Константиновић закључује: „Усвајање аустријског грађанског права представља национално-политички једну погрешку. Југославија треба да има југословенски законик, створен према потребама Југословена.” Пошто су многи у то време истицали да би усвајање Аустријског грађанског законика као основе за нови југословенски законик било врло корисно и због обимне праксе судова која је настала у току стодвадесетогодишњег постојања тога законика. У вези са тим мишљењима професор М. Константиновић је изнео један значајан став: „Судска пракса вреди ако се формира постепено и у смислу назора и потреба наше средине. Ма колико била интересантна, туђа судска пракса не сме бити пророчанство за нас. Иначе, страна пракса и литература, ако се иде за њиховим подражавањем, изазивају стерилност код имитатора, уместо да му помогну.” Професор М. Константиновић је у расправама које су се тада водиле имао у виду потребу релативно брзог доношења грађанског

законика, јер је било прошло више од десет година од почетка рада на преради Аустријског грађанског законика као основе за нови југословенски грађански законик, а таква основа није била још израђена. Имајући у виду што скорије доношење законика, био је за то да се нађе једно прикладо решење које неће захтевати много времена. У том смислу он износи своје мишљење и предлог: „Ако одбацимо Аустријски грађански законик то не значи да за основ нашег будућег грађанског законика треба да усвојимо неки други страни грађански законик. То не значи, такође, да треба да приступимо изради потпуно новог и оригиналног законика.” Затим предлаже решење овога значајног питања. Као изврсни познавалац дела Валтазара Богишића, а пошто је претходно дао основне карактеристике Богишићевог Општег имовинског законика, професор М. Константиновић закључује: „Из целе ове дискусије излази да би за основ нашег будућег грађанског законика требало узети Црногорски имовински законик. Само тако могли бисмо у скорој будућности имати законик који би задовољавао све услове доброг законика: одговарао би нашем народу и био у сваком погледу на достојној висини.”

Идуће године, 1934. објављена је Предоснова југословенског грађанског законика. Ова Предоснова је била верзија новелираног Аустријског грађанског законика. Истина, верзија је била нешто мало прилагођена нашим потребама. Међутим, гледано у целини и даље је то био један неадекватан нацрт законика који није одговарао нашим потребама. Стицајем прилика Предоснова није постала законик и требало је да прође 44 године да се дође до јединственог облигационог закона.

Идеје тада истакнуте биле су звезда водиља у каснијим делима и научном раду професора М. Константиновића. Ове идеје су дошле до пуног изражаја у свима познатој: „Скици за законик о облигацијама и уговорима”, која је послужила за основу при изради новог Закона о облигационим односима од 1978. године.

Други огромни допринос нашој друштвеној заједници, а који је последица зналачког повезивања праксе и правне теорије је остварен у оснивању, изградњи и делатности Спољнотрговинске арбитраже при Привредној комори Југославије у Београду. Професор М. Константиновић је тридесетпет година свога плоднога рада уткао у Спољнотрговинску арбитражу у Београду. Од оснивања Спољнотрговинске арбитраже 1947. године, па до последњих дана живота, као њен дугогодишњи председник, а последњих осам година и као члан председништва утицао је и одлучујући допринео да она израсте у угледну установу и у земљи и у свету. Захваљујући напору, угледу и стваралачком

доприносу професора М. Константиновића Спољнотрговинска арбитража при Привредној комори Југославије у Београду постала је једна од двадесетак најпознатијих привредно-трговинских арбитража у свету. Тежак је био пут да се ово постигне. У то време, пре тридесетак година, било је извесних замерки да се наше судство, руководећи се новим принципима, недовољно сналази у спољнотрговинским односима и у решавању спорова који настају из тих односа. Један од задатака Спољнотрговинске арбитраже био је и да отклони те замерке. Само под зналачким руковођењем од стране једне такве личности какав је био професор М. Константиновић било је могуће афирмисати рад арбитраже у светским размерама и заузети достојно место у међународној трговинској арбитражној пракси и арбитражном праву. Професор М. Константиновић је знао да делатност арбитраже усмери у више праваца. Тако, делатност Спољнотрговинске арбитраже у Београду, од њеног оснивања па до данас, се састојала не само у решавању спорова између наших организација удруженог рада и иностраних привредних субјеката, већ и у сталној помоћи нашим организацијама удруженог рада које су водиле спорове или долазиле у неспоразуме пред арбитражама, судовима или другим органима у иностранству, као и у давању правних савета и мишљења у вези са евентуалним споровима. Професор Константиновић је често истицао: „Арбитража не треба да се граби за надлежност, већ да се спор или неспоразум реши. А када настане спор не постоји наше и страном предузеће, већ само тужилац и туженик.” Велики део своје активности Спољнотрговинска арбитража је усмерила на савете и мишљења како да се избегне настајање неког спора и набе одговарајуће решење без вођења поступка. Овај рад на помоћи и превенцији је био од изузетног значаја за нашу привреду и друштвену заједницу у целини. По свом значају он се у целини може упоредити са непосредним решавањем насталих спорова од стране Спољнотрговинске арбитраже. Тако, ретко прође дан а да се две-три организације удруженог рада не обраће Спољнотрговинској арбитражи у вези одређених сложених питања из области спољнотрговинског пословања и могућих правних решења настале ситуације. Спољнотрговинска арбитража, тако усмерена од стране професора М. Константиновића, је увек излазила у сусрет и, према своме најбољем знању и умењу, давала одговарајуће савете и правна мишљења. Оваква делатност је у многоме допринела афирмацији Спољнотрговинске арбитраже и подизању њеног угледа код наших привредника. На томе је посебно инсистирао наш драги професор и председник.

Спољнотрговинска арбитража при Привредној комори Југославије, под руководством професора М. Константиновића је развила плодну сарадњу и врло пријатељске односе са свим познатијим трговинским арбитражама широм света. На међународним скуповима и конгресима међународних трговинских арбитража учешће и излагање професора М. Константиновића побуђивало је велико интересовање код свих делегата без обзира на земљу коју су представљали или на друштвено-политичко уређење земље из које су потицали. Страни правници су високо ценили мишљење и став професора М. Константиновића и сматрали га врхунским ауторитетом арбитражног права. У том смислу је наша Спољнотрговинска арбитража и давала одговарајућу помоћ и допринос развоју арбитража у другим земљама. Тако, на пример, пре неколико година, извесни привредни и научни кругови у суседној Републици Грчкој су изјавили да желе да се користе искуствима из рада наше арбитраже поводом покренуте иницијативе у Грчкој за образовање сталне спољнотрговинске арбитраже, која до пре две године у Грчкој није постојала. Наша Спољнотрговинска арбитража у складу са духом сарадње који је развијао професор М. Константиновић је помогла својим саветима, давањем на увид правилника о арбитражи и осталих нормативних аката, арбитражне праксе и сл., образовању и делатности спољнотрговинске арбитраже у суседној и пријатељској Грчкој.

Велико је научно и животно дело професора Михаила Константиновића. Осећајући велики губитак и бол, поносни смо што смо га имали. Трајан је његов допринос Правном факултету у Београду, нашој правничкој мисли и науци, правној науци уопште и читавој нашој друштвеној заједници. Генерације правника и наших радних људи широм земље трајно ће задржати светао лик изузетне личности, моралне вредности, великог професора и дивног човека. Наша срца су пуна захвалности за све што је наш велики професор и учитељ дао нашем друштву и свима нама појединцима — његовим ученицима. Физички одлазак ма колико болан није оставио празнину у нашим осећањима, јер су мисли и дела нашег драгог професора остала са нама и она ће и нас и будуће нараштаје подстицати на нове подухвате и прегалаштва.

Слава професору Михаилу Константиновићу!

Проф. др Радомир Буровић

Драги професоре,

Посебно сам почаствован што ми је стављено у задатак да се у име Савеза правника и правосудних органа СР Србије опростим од Тебе, поштованог професора, врсног научника, заљубљеника у правну науку, којој си верно, одано и доследно служио скоро 6 деценија, креирајући при томе и наше законодавство и чини ми се, као нико други, остављајући иза себе једну плејаду правника и научника на које си, само на Теби својствен начин, преносио не само научна, него и богата животна искуства.

Исто тако желим да се у име нас деце и потомака носиоца Албанске споменице опростим од Тебе као патриоте, родољуба, вечитог и неустрашивог слободара, једног од скоро последњих преосталих бораца, дечака и омладинаца, који су преживели Албанску голготу.

У ствари, поштовани професоре Константиновићу — Твој животни и радни век скоро да се поклапа са овим XX веком. Ти си не само сведок, него и активни учесник тих бурних и историјских догађаја, посебно везаних за судбину нашег народа.

У крвавом империјалистичком I светском рату, као ђак учествујеш у ослободилачкој борби српског народа и повлачиш се преко Албаније. Захваљујући братској помоћи савезничке Француске, која прихвата неуништиве цветове српске омладине, у Лиону завршаваш 1916. гимназију. Међутим, Твој слободарски дух, не дозвољава Ти да мирно студираш, већ Те као добровољца одводи поново у ратну неизвесност Западног савезничког фронта. Тек по завршетку рата, завршаваш студије и докторираш у Лиону, у 26 години.

Пред тим чињеницама, човеку остаје само да констатује са дивљењем и поштовањем: Михаило Константиновић у рату неустрашиви ратник, у миру неуништиви и неуморни радник.

Из скромности, те дивне особине, која краси само великане и вредности, о себи ниси ни говорио, ни писао, док позвани, из њима познатих разлога, у том смислу нису се много трудили.

Међутим, историјске чињенице су неумољиве као на пример и између осталог: Твоје иступање 25. III 1941. године из коалиционе владе Цветковић-Мачек, у којој си био министар, у знак протеста због потписивања пакта са фашистичком Немач-

ком је акт храбрости и поштења, достојан дубоког поштовања и искреног признања.

Уопште узето, драги и поштовани професоре, Твој радни век од скоро 7 деценија као човека и борца, правника и научника био је у служби свог народа, те између бројних добијених признања, чини ми се да је најадекватније Орден заслуга за народ са златним венцем.

Опраштајући се са Тобом, у овом тренутку бола и туге, умирујуће делују речи великог Његоша, које одговарају Теби и Твом делу:

„Благо оном ко довјека живи, има се зашта и родити”.

И зато: неизмерно хвала и вечна Ти слава!

Чедомир Милошевић

Напустио нас је изненада један од великана наше правне мисли. Одлази из наше средине један од најбољих цивилиста наше земље, наш уважени и вољени учитељ, професор Михаило Константиновић.

Умро је не дочекавши да напуни 85 година. Рођен је 10. марта 1897. године у Чачку, где је учио основну школу и гимназију. Као гимназијалац прешао је са српском војском снеговите албанске планине и срећно се нашао у Француској. Ту, у Лиону, матурира 1916. године. Студира и дипломира на Правном факултету у Лиону, где и докторира, 1923. године, са тезом *le „Periculum Rei Venditae” en Droit Romain classique*: Током првог светског рата учествовао је као добровољац у француској војсци на западном фронту.

По повратку у земљу убрзо је постао, 1923. године, доцент Правног факултета у Суботици. Као ванредни професор прелази на Правни факултет у Београду, 1934. године, где, 1936. године, постаје редовни професор. Био је министар без портфеља и министар правде у Влади Цветковић-Мачек (1939—1941), али је у знак протеста због потписивања пакта са фашистичком Немачком поднео оставку. После априлског слома 1941. године емигрирао је у иностранство, одакле се враћа у земљу после ослобођења и поново ради на Правном факултету у Београду, до пензионисања 1969. године. Више од двадесет година био је шеф Катедре за грађанско право са Међународним приватним

правом, први и дугогодишњи главни уредник „Анала Правног факултета у Београду”, неколико пута декан Правног факултета у Београду.

Био је члан Југословенске академије знаности и умјетности. Добитник је Седмојулске награде, 1969. године, и других награда и признања, међу којима и Албанске споменице и Ордена заслуга за народ са златним венцем.

Професор Константиновић је био изузетна личност у нашем друштву, а посебно у нашој правној науци и педагошкој пракси. Смирен, сталожен, промишљен, отменог духа, био је увек човек напредних идеја и стремљења у друштвеној пракси и правној науци. То се види из његовог целокупног рада, од сарадње, у периоду између два рата, у напредним грађанским часописима, до његовог занимања за нове идеје и струјања у друштвеним наукама, посебно у социологији и социологији права. Спадао је не само у изванредне познаваоце у области права, већ и у изванредне познаваоце обичаја нашег народног живота, нашег села и обичајног права наших народа.

Научни опус професора Константиновића, од прве веће расправе, његове докторске дисертације, до данас, обухвата велики број научних и стручних радова из области римског, породичног, грађанског и привредног права. Сваки од њих појединачно и сви скупа представљају значајан допринос нашој правној науци и пример су изванредне правничке анализе, стила и језика. У њима се најчешће расправљају кључни проблеми права и, како је више пута речено, представљају мала ремек дела правничке прозе. Између више објављених радова посебно се истичу: *Брачно право* (1938), у коме се изражавају напредне тежње за преображајем брачног права у старој Југославији, које остварује радом на доношењу Основног закона о браку, *Облигационо право* (1952), у коме је на једноставан и јасан начин изложено савремено облигационо право, и посебно, *Облигације и уговори*, скица за нацрт закона о облигацијама и уговорима (1969). Ово је његово не само најобимније већ и најбоље дело. Правном факултету у Београду припала је част да издајући ову књигу учини доступним свој, пре свега југословенској јавности изванредне научне резултате једног од својих најугледнијих чланова. Ова „Скица” за законик, како је скромно назвао аутор, обухвата не само облигације класичног грађанскоправног домена, имовинске односе грађана у промету, већ и послове привредног права. То је зборник изражен у преко хиљаду чланова, подељен на два дела: *облигације*, у коме говори о настанку, дејству и престанку обвеза, и *уговоре*, који је посвећен појединим уговорима. Ова књига је резултат вишегодишњег рада и представља високи домет наше правне мисли.

Иако формалноправно није представљала законски текст, решења садржана у овој књизи користили су правници у свакодневној пракси све до доношења Закона о облигационим односима. Ова Скица за нацрт закона о облигацијама и уговорима била је највећим делом основ за израду Закона о облигационим односима. Иако редактори овог Закона нису преузели сва решења и сва правила садржана у њој, прихватили су их највећим делом, али, што је битније, прихватили су правну, законодавну технику којом је рађена Скица и тамо где су унели нова правила, усклађујући законска правила са Уставом СФРЈ од 1974. и Законом о удруженом раду, настојали су да задрже начин конструисања правила, језик и стил. У изради Скице професор Константиновић се држао два основна принципа: 1) у једном ставу може бити само једна реченица и 2) нигде нема упућивања на други члан или пропис. С друге стране, аутор се држао принципа да треба водити рачуна о потребама праксе да законска решења могу бити дуже времена употребљива. Због тога је поред текстова који садрже сасвим прецизна решења, низ одредаба обликовано је у виду правних стандарда, типских директива које омогућавају судији да услед променљивих потреба живота сам оцењује које значење и домашај треба дати тако обликованој одредби. Треба нарочито истаћи језик и стил којим је писан овај зборник. Има кодификација, као што је, на пример, Немачки грађански законик, које су писали стручњаци за правнике стручњаке, али често неразумљиве за лаике, међутим, овај зборник је попут Богишићевог Општег имовинског законика за Црну Гору, писан једноставно и јасно, уз крајње економисање речима, али разумљиво сваком човеку. Најсложенија питања изложена су без употребе непотребних стручних израза, а ипак прецизно и јасно.

Професор Константиновић није био само изванредан научник већ и изврстан педагог, који је своје знање зналачки преносио на своје ученике. Доласком на Правни факултет у Београду отпочео је да ствара своју „школу“, засновану на проучавању и обради судске праксе применом савремене правне науке. Овај и овакав рад одмах је привукао велики број младих правника. До посебног изражаја овакав рад дошао је у послератном периоду, посебно на последипломским студијама и тзв. курсевима за докторат. Из ове „школе“ израсла је велика група младих цивилиста. Многи наставници овог Факултета могу да се похвале да су ђаци професора Константиновића. Његова предавања била су пример за угледање. Била су увек одлично припремљена. Одмерен, академски начин излагања, уз поштовање туђег мишљења, васпитно је деловао на слушаоце. Отуда је за све било посебно уживање да учествују на семинарима које је

водио професор Константиновић. Отуда га и највећи број његових ђака оправдано сматра својим великим учитељем.

Огроман допринос професора Константиновића је у области изградње нашег правног система. Руководио је радом многих законодавних комисија за израду нацрта уставних и других законских текстова. Саставио је нацрте више закона из области породичног права (Основни закон о браку од 1946, Основни закон о односима родитеља и деце од 1947, Основни закон о старатељству од 1947, Закон о усвојењу од 1947) и грађанског права (Закон о наслеђивању од 1955, Закон о застарелости потраживања од 1953. и несумњиво најважнији из ове области Скицу за нацрт закона о облигацијама и уговорима, о којој је било речи). Неки од ових нацрта прихваћени су скоро без примедби у законодавним телима (на пример, Закон о застарелости потраживања прихваћен је само са једном примедбом). Оно што одликује ове законе и ставља их у ред најбољих законских текстова у нас њихова је усклађеност са нашим друштвено-политичким потребама, њихова прогресивност, с једне стране, и изванредна правнотехничка решења и јасност прописа које је изразио не само одличан познавалац права, већ и језика и стила, с друге стране.

Треба истаћи и видан допринос професора Константиновића у раду Спољнотрговинске арбитраже.

Био је од Ослобођења па до свог одласка у пензију шеф Катедре за грађанско право са Међународним приватним правом и руководио радом семинара ове велике Катедре, по броју научних дисциплина које обједињује. Његов ауторитет, његово опхођење са колегама, његово заузимање да се сви послови Катедре и Факултета обаве на најбољи начин били су увек пример домаћинског понашања.

Један од оснивача факултетског часописа „Анали Правног факултета у Београду”, био је његов први уредник и својим вишегодишњим радом поставио је основе и ударио посебан печат овом часопису, једном од најугледнијих из области правних и других друштвених наука. Његови савети били су драгоцено упутство свим сарадницима, јер су дати промишљено, бираним речима, с тежњом да се, ако треба, рад исправи, допуни, али да се не повреди личност сарадника.

Био је надасве отмен дух. Одличан познавалац и поштовалац народних обичаја и народног духа, у свакој прилици умео је да своја казивања илустрuje неком анегдотом или народном изреком. Неке од ових постале су веома познате међу његовим сарадницима и ученицима. И дуго ће се понављати.

Физички нас оставља несумњиво најбољи међу нама, човек који је дао велики људски, научни и педагошки допринос нашем социјалистичком друштву. Али његова мисао, његов научни и педагошки рад вршиће и даље трајан утицај на све нас, на нашу школу, на нашу правну науку.

Нека је вечна слава и хвала професору Михаилу Константиновићу.

Др ЛАДО ВАВПЕТИЧ

1902—1982.

У недељу 28. марта 1982. године умро је др Ладо Вавпетич, заслужни професор Љубљанског правног факултета, члан Словеначке академије наука и уметности, дописни члан Југославенске академије знаности и умјетности, члан Савета Републике СР Словеније, оснивач и почасни председник Института за јавну управу при Правном факултету у Љубљани. Поред тога вршио је многе друге одговорне функције.

Академик Вавпетич није био само заслужни професор права него је још пре рата као адвокат био истакнути напредни јавни радник. У току рата 1941. године постао је члан Освободилне фронте словенског народа а 1943. године прелази на ослобођену територију и учествује као делегат Словеније на другом заседању АВНОЈ-а. Заједно са професором др Макс Шнудерлом а на предлог Бориса Кидрича, септембра 1943. године, организовао је у Словенији први збор словеначких правника на ослобођеној територији на коме се залаже против догматизма и за нове погледе на право као одраза новог друштвеног развоја. После ослобођења у првој влади СР Словеније једно време 1945. године био министар трговине и снабдевања. Међутим, убрзо се посвећује научном раду и 30. новембра 1946. године изабран је за редовног професора за Управно право на Правном факултету у Љубљани. Академик др Ладо Вавпетич има преко двестотине објављених радова у којима је на један нов начин ударао темеље југословенском савременом управном праву.

На комеморативној седници у свечаној сали Универзитета „Едвард Кардељ” у Љубљани одржане 1. априла 1982. године у име Правног факултета у Београду од академика др Ладе Вавпетича опростио сам се овим речима:

„Тужна вест о смрти академика и професора Ладе Вавпетича није болна само за његову поштовану породицу и Правни факултет у Љубљани и његов Институт за јавну управу,

већ и за све правне факултете у нашој земљи а посебно за Правни факултет у Београду са којим је академик Вавпетич дуги низ година интензивно сарађивао у свим облицима научне делатности.

Научни и друштвени рад академика Вавпетича истицао се не само његовом живом и увек надахнутом речи, него и бројним објављеним радовима. Његови радови никад нису били ограничени само на коментарисању позитивног права него су се увек одликовали анализом друштвене стварности и теоријским проучавањем одређених правних и друштвених проблема како би се дошло и до што бољих решења актуелних проблема јавне управе и посебно што демократскијих односа управе и грађана.

Академик Вавпетич имао је још и посебну одлику да је умео да организује тимски рад који се огледа у многим научно-истраживачким радовима Института за јавну управу при Правном факултету у Љубљани који је он толико година сигурно водио и до краја свог живота давао подстрека за рад свим сарадницима Института.

Поред ових особина академик Вавпетич имао је изузетно посебан смисао за одржавање међуфакултетских односа правних факултета у нашој земљи. Све интерфакултетске конференције, на којима је активно учествовао, биле су посебно запажене његовим концепцијама о проблемима универзитетске наставе или о одређеним актуелним проблемима права и наше друштвене стварности.

Академик Вавпетич, који је у току свог живота био и истакнути друштвени радник и увек се одушевљавао за све нове идеје које наговештавају боље друштво, изузетном преданошћу посветио је свој живот позиву универзитетског професора и научном раду. Као научни радник академик Вавпетич је одмах по ослобођењу јасно сагледао да настаје процес преображаја друштва па самим тим и процес преображаја улоге јавне управе у социјалистичком друштву с тога је увек био за слободне дискусије о свим актуелним проблемима јавне управе и посебно демократског односа управе и грађана истичући увек подвргавање управе праву и самим тим поштовање начела законитости и обезбеђење заштите права грађана. С тога је академик Вавпетич постојано, увек с разлогом, истицао да је суштина управне делатности пре свега у томе да је она помоћна делатност која има циљ да „организује што је потребно да би се процес основног задатка што боље постигао”. Поред тога посебно је подвлачио да јавна управа све више постаје посебна стручна делатност која има задатак да посматра друштвену стварност, врши аналитичка проучавања, координира рад одређених служби, усмерава и организује.

Посебно ваља истаћи да је у складу са развојем науке о управи у светској литератури академик Вавпетич још 1950. године указивао да је с озбиром на друштвени развој као и на развој управе у свету и код нас, недовољно проучавати управу само у управном праву, већ се упоредо са управним правом управа мора проучавати свеобухватно а не само позитивно правно. Посебно је истицао да су за управне науке од интереса друштвени односи и да се „они морају проучавати системски, што више целовито, имајући у виду сва одговарајућа гледишта“. Указивао је да „ту спадају свакако економско, друштвено-политичко, психолошко, социолошко, морално-етичко, организационо-техничко као и правно гледиште.“

Проучавајући управу интердисциплинарно и са познавањем проблема управе у упоредном праву, академик Вавпетич имао је посебно истакнуту одлику да осети проблеме који се постављају и имао изузетан смисао да постави право питање у право време. Имао је способности да оцени и слабости и добре стране свих теоријских концепција о одређеним правним институтима пре него што би се определили за одређену концепцију. Једном одлучен у свом уверењу, умео је да својим живим и темпераментним излагањем аргументовано и убедљиво брани своје гледиште.

У својим радовима увек је полазио од претходно утврђених чињеница да би суптилном анализом друштвене стварности изложио одлучно своје виђење проблема, никад отперен догматизмом нити спутан друштвено превазиђеним концепцијама.

Може се слободно рећи да са академиком Вавпетичем нестаје из нашег друштва један од врхунских словеначких и југословенских правника изузетног међународног угледа.

Благодарећи резултатима дугогодишњег неуморног рада академика Вавпетича и даље ће његов Правни факултет и посебно његов Институт за јавну управу остати жариште одакле ће зрачити научно дело академика Вавпетича и храбрити млађе нараштаје правника да продуже његово дело за даљи развој напредне правне мисли и што демократскије јавне управе.

Целокупним својим животним делом и објављеним радовима академик Вавпетич је у праву увек тражио и видео његову функцију служења човеку и друштву, па је с тога тежио да право и правне институције у динамичном самоуправном социјалистичком друштву, што више доприносе да у друштву буде више слободе и социјалне правде.

И за академика Вавпетича могло би се рећи да је имао много пријатеља, не само због својих карактерних особина, него је имао много пријатеља због тога што је и он сам умео да буде одани и пожртвовани пријатељ са онима које је сма-

трао да заслужију његово поверење. И то је једна од изузетно племенитих људских одлика академика Ладе Вавпетича.

Својим животним делом као наставник, научник и јавни радник, свестраношћу својих истраживања, ширином својих погледа, увек надахнут својим хуманим осећањима, академик Ладо Вавпетич остаје као пример универзитетског професора и научног радника.

Правни факултет у Београду имао је ту част да му је академик Вавпетич био одани пријатељ. Иако знамо истину, да научни радници увек живе у својим објављеним радовима и постигнутим животним делом, бол за изгубљеним пријатељем остаје."

На крају овде бих подвукао да је академик Вавпетич не једном истицао, у својим предавањима и јавним изјавама, да је био сретан што је за време студија на Правном факултету у Љубљани имао добре професоре и да су на његов животни пут посебно утицала два његова професора: проф. др Леонид Питамиц и проф. др Борђе Тасић. Академик Вавпетич је радо подвлачио да је њему као младом студенту, проф. др Борђе Тасић, који је својевремено био професор Правног факултета у Љубљани, посебно развио интересовање за правну филозофију и друштвено-правна питања везана за преображај државе и њене јавне управе. Сама чињеница да академик Вавпетич никад није заборављао да истакне утицај његових професора на његов развој и да није заборављао трагично преминулог професора Борђа Тасића, погубљеног од Гестапоа, јасно указује колико су његова хумана осећања дубоко уврежена у њему и једна од његових карактерних особина коју Правни факултет у Београду не може заборавити.

Драгаш Денковић

др Борислав Т. Благојевић, проф.
Правног Факултета у Београду

UDK — 340.144

КОДИФИКАЦИЈА — ПРЕВАЗИЂЕНА ФОРМА У ЗАКОНОДАВСТВУ*

1. — Право као друштвена творевина има за задатак да регулише животне односе у друштву. Оно вечито следује тим односима, или би бар требало да им следује, па како животни односи постају сваким даном све бројнији и разноврснији, то и број правних прописа који имају да регулишу те односе постаје све већи, а уз то и по своје карактеру и врсности све различитији (устав, закони, подзаконски акти, аутономно право, обичајно право, судска пракса, обичаји, узанси, текућа пословна пракса, типски и адхезиони уговори, чему треба додати и међународне конвенције и уговоре као и једнообразне законе међународног карактера). Све то изазива тешкоће у погледу њиховог познавања, па према томе и у погледу њихове потпуне и правилне примене. Отуда су се увек тражила средства да се ово и овакво стање, уколико је то могуће, што више ублажи, тј. да прегледност и приступачност целине правних прописа буду што потпунија. Међу тим средствима до сада се нарочито истакла и показала највише добрих особина кодификација.

У циљу да проведе јединство и систематизацију у једној одређеној области, нпр. у приватном (грађанском или трговачком), кривичном, породичном, кривичном или процесуалним правима (и не само у овим областима права), држава доноси законице који правно регулишу све правне односе једне одређене врсте, а који као такви апсорбују све до тада постојеће посебне

*) Реферат за Конгрес Међународне академије за упоредно право, Каракас, 1982.

законе који третирају односе из области у питању, обухватајући, по правилу, и читав низ односа које дотле нису били изречно регулисани правним прописима. На тај начин кодификација се јавља, с једне стране, као систематизација, а с друге стране као попуњавање. Као систематизација кодификација се састоји у томе што дотле бројне растурене законе и остале правне прописе скупља у једну систематску збирку, уносећи, евентуално, сходно духу и плану по коме се кодификација врши одн. на коме се законик заснива, веће или мање измене у дотле постојеће законодавство. Као попуњавање кодификација се састоји не само у евентуалном преиначењу норми које постоје, него и у правном регулисању оних животних односа који дотле нису били изречно регулисани а које су се, својим бројем и нарочито својом социјалном важношћу, наметнули као такви законодавцу. Отуда се свака кодификација јавља као једно од средстава правне технике, тј. као једно од средстава за што потпуније и комплексније регулисање одређеног сектора друштвених односа. Она као таква није само себи никакав циљ, као што ни право није само себи циљ. Настojeћи да омогући што правилније и што потпуније регулисање животних односа, она је оправдана само докле одговара томе циљу. Чим то не буде био случај она ће, заједно са својим производом: закоником одн. законницима, имати да буде одстрањена, одн. замењена.

Сходно овоме дају се и дефиниције кодификације: „Кодификација је скуп, у збирку која се назива законик, свих закона који се односе на извесну важну грану законодавства” (Glasson), или „Законик је потпуна и систематска збирка закона који се тичу, једне одређене материје или једне групе питања истог рода” (Planiol). Кодификација је, дакле, потпуно одн. најпотпуније могуће правно регулисање свих правних односа у једној одређеној области. Као таква, тј. као једно средство законодавне одн. правне технике, она је оправдана као што је то случај и са свим другим облицима и средствима правне технике, а нарочито са законом, само ако заиста и одговара томе циљу.

2. — Кодификација је један од начина изражавања правних прописа, и то начин који се сматра најсавршенијим, но који самим тим има и много противника. Оправдање кодификације, као једног средства правне технике, налази се у њеној подобности, сагласности са одговарајућим захтевима права регулисања одређених области друштвених односа. А да ли, са тог становишта, кодификацији припада повољна оцена или не, одговор је бивао врло различит, и он се давао, углавном, с обзиром на искључивост, па према томе и погрешност, једног од два захтева: динамике и статике. Мислимо пак да је, у питању

кодификације, свако супротстављање захтева за статичним и динамичним регулисањем односа погрешно, или бар претерано. Истина је да је трансформација стална и вечита, да је она неизбежна, али је исто тако истина да управо та трансформација захтева и извесну сигурност у заснованим односима, дакле извесно позитивноправно регулисање, које ће одговарати правној свести времена и потребама живота када се оно врши, тј. у моменту кодификације. Трансформација изазива велике промене у друштвеним односима, па према томе и у правним схватањима која се у једном моменту наметну друштву у облику позитивноправних прописа (закона и законика), у циљу да се друштвеним односима пружи извесна сигурност. Тај ток трансформације, бржи или спорији, што зависи од прилика и времена, изазваће после извесног времена поново промену односа, па према томе и правних схватања, што ће изазвати потребу корекције постојећих позитивноправних прописа одн. њихову замену новим. На тај начин, у једном односу координација долазе до изражаја и друштвена динамика и друштвена статика. Отуда и сви технички начини и облици којима се служи, изражава друштвена статика, па према томе и кодификација као један од најважнијих, морају бити тако употребљавани да осигуравају, па чак и помажу даљу еволуцију, друштвену динамику. Стога се питање кодификације преноси на чисто правно-технички терен: кодификовати или не зависи од потребе и сагласности с друштвеним односима и правним схватањима, што ће имати да се решава у сваком конкретном случају, у сваком одређеном моменту. Као таква, као средство, кодификација није ни добра ни рђава, ни оправдана ни неоправдана. Она је, као што је то рекао Rossi, једно од средстава нашег несавршеног правног система, али она као таква може да послужи његовом усавршавању.

3. — Кодификација, па према томе и законици јесу средства за одговарајуће правно регулисање одређене врсте правних односа. Имајући у виду могућности и карактер овог средства пожељно је да сваки законодавац, прописујући више или мање специјализоване норме, створи, опет у облику правних норми, могућност да се постављене норме прилагођавају стварним потребама живота одн. да постави опште принципе система који ће имати да послуже као руководне идеје за такво прилагођавање. Међутим, закон трансформације изазива стално и свуда промене које морају бити регулисане сходно њиховој природи и потребама. Та трансформација је општа, па како је она и трајна и вечита, то се стање које се ствара у будућности све више и више разликује од оног које је постојало у моменту доношења законика. У тој различитости оно иде

каткада врло далеко, чак до контрадикторности, тј. до супротности оном стању које је постајало у моменту кодификације. Отуда се поставља питање да ли су оне „бреше“, они „отвори“ које је законодавац оставио да би омогућио прилагођавање права животу довољне да заиста омогуће и остваре то прилагођавање, или пак оне, у једном моменту, неће моћи да каналишу све последице трансформације, тако да се као неопходна наметне ревизија или замена постојећих законика. Чини се да је ово друго гледиште тачније. Законици су само, као што смо рекли, техничка средства која као таква, по својој природи статички, могу да задовоље потребе времена, али која ће у једном моменту, исто онако као и сва друга средства која служе човеку за задовољење његових потреба, морати бити, са разлога веће или мање неслагласности са животним односима, ревидирани одн. замењени, јер остављене „бреше“ кроз које ће живот имати да прилагоди право себи одн. право да прилагоди животу, неће бити довољне да приме и савладају промењени одн. повећани сноп животних односа. То је, уосталом, сагласно са општим законом трансформације, преображаја, коме не може да измакнут ни законици. Нема ничег вечитог и непроменљивог на земљи, па према томе ни законици нису прављени нити се праве за увек и за свагда. Као израз односа и стања који у једном моменту постоје они, садржавајући у себи и једну одређену правну идеологију која је, као и свака друга идеологија, само израз стања које постоји и антиципирање стања које има да дође, када та идеологија не буде више одговарала фактима који буду настали, губе свој разлог и основ постојања и престају у суштини да буду право, јер право може задржати своју социјалну вредност, тј. остати право само ако еволуира као и само друштво, тј. ако одговара друштвеним односима и потребама. Совјетски законодавац, непосредно после октобарске револуције, нагласио је постојање закона трансформације, еволуције, па према томе и неизбежност ревизије и промене кодекса, и то јасније него иједан пре њега. Тако се он у мотивима за Грађански законик из 1922. године овако изражава: „Доносећи законе влада пролетаријата која спроводи социјализацију неће да створи од ових законика нешто непроменљиво за извесно врло дуго време; она неће да ствара „вечне“ законике или законике које би важиле вековима; она неће да подражава буржоазију која тежи да обезбеди своју власт помоћу вечних законика који су, у самој ствари, постојали или постоје једва један век. Влада пролетаријата припрема кодекс, као и све друге законе, сходно закону дијалектике, и она их припрема тако да сваки дан њиховог постојања отклања нужност њиховог постојања као закона издатих од стране државе;

она истиче као циљ свих закона да закони постану непотребни, као што је филозоф Фихте сматрао да је циљ сваке државе да учини сама себе непотребном. Влада пролетаријата је потпуно свесна да сви ови законици нису вечни и да су они створени само за једно пролазно време.”

На тај начин питање потребе ревизије и измене постојећих законика своди се на питање међусобних односа динамике и статике друштвеног живота. Будући само средство за што потпуније остварење правног система, законици нису ни трајни ни непроменљиви, макар колико условно или релативно схватили ове карактеристике које им се често приписују: они ће морати бити подвргнути ревизији и замени увек када остављене могућности прилагођавања не буду биле довољне да одговоре потребама животних односа. Представљајући једно средство статике, законици, под утицајем опште еволуције и трансформације, постају динамични, тј. статика се динамизира, но то је могуће само у извесној мери. Чим та мера буде достигнута, тј. чим брзина и садржина динамизирања статике, па према томе и законика, не буде била довољна да право остане право, ревизија се намеће као неминовна.

4. — Кодификација, као средство правне одн. законодавне технике, намеће се и наметне се у једном моменту скоро свакој држави, у циљу да се задовољи тежња ка сигурности друштвених односа и прегледности постојећих прописа. При томе се увек има у виду кодификација у једној одређеној земљи одн. у свакој појединој земљи, при чему се, приликом формулисања садржине законика одн. усвајања појединих решења у њима, у знатној мери користе искуства и других земаља, што се омогућава применом упоредноправне методе при овом послу. У томе погледу данас постоји општа сагласност, јер супротно води правном национализму и правном шовинизму а они свакако не могу да пруже задовољавајуће резултате у овом раду.

Коришћење резултата постигнутих и остварених у различитим земљама данас је оправдана редовна појава, која је омогућена и правилно усмерена у првом реду сврсисходном употребом упоредноправне методе одн. упоредног права. Међутим, данас се све више развија и долази до остварења и тежње одн. захтев за јединственим, униформним правним нормама међународног карактера, којима би се на један једнообразан начин регулисале, за све (универзализам) или само за неке државе (регионализам), поједине области правних односа одн. поједине врсте правних послова и правних аката. Облици и форме стварања формулисања и дејства таквих једнообразних правних норми одн. правних правила различите обавезности,

важности и основа применљивости (међународне конвенције и уговори, униформни закони, међународни обичаји, пословни обичаји и узансе, једнообразни услови пословања, типски уговори и др). многострани су и многоструки. Сигурно је да ће се они увећавати и проширивати и по броју, и по обиму, и по обухватности, и по садржини, а са проширивањем домета и интензитета међународног живота добијаће и све већи значај, утицај и примену и у правном животу сваке поједине земље и свих земаља укупно. Та чињеница не треба, не може и не сме да остане без утицаја и на садржину решења која се буду прихватила, у односним правним областима, у националним правима појединих земаља. А то важи и за садржину решења која ће се уносити у законике који буду доношени у склопу политике кодификације у оквиру сваке поједине земље. То посебно важи за грађанске кодексе, имајући у виду чињеницу да управо у области имовинскоправних односа постоји до сада највише таквих једнообразних правних правила одн. правних норми. Свака другачија законодавна техника одн. законодавноправна политика мора се данас сматрати и неекономичном и несавременом.

5. — Ако се из овде изложених карактеристика савремене проблематике кодификације уопште покушају извући неки закључци који би могли бити од користи за сагледавање и утврђивање ставова кодификације као једне форме нормативноправне технике, онда би то могло бити следеће:

а) Треба се ослободити од било каквог „идолопоклонства” према кодификацији и законцима као њеним производима-изражајима, а што се јавља у схватањима да су законци неки квалитетно другачији и друштвено више вредан начин регулисања правних односа, него што је то случај са законима као уобичајеном редовном облику државне нормативне делатности.

б) Треба да је страна свака идеја и свако гледање на „вечност” односно у посебну трајност законика као правних извора и решења која се у њима доносе, пошто законци „застаревају” исто тако и исто тако брзо као и други државни закони, а то значи да треба и да могу да буду допуњавани и мењани када то буду захтевале наступеле промене у садржини друштвених односа који се регулишу нормама законика.

в) Законци треба, а то уосталом вреди и за све остале правне норме, посебно за све законе, да буду тако формулисани да не само не спречавају настајање и развијање правних односа који би одговарали новим друштвеним односима или промењеној садржини тих односа, него и да омогућују управо њихово што адекватније савремено правно регулисање и раз-

решавање, чиме би се омогућило остваривање захтева за „димиализирањем законика”.

г) Одредбе законика треба у што је могуће већој мери да имају облик „општих директива одн. општих стандарда”, како би се оставило „широко поље креативној улози суда и омогућено да сваки случај буде решен с обзиром на све околности и према вредности елемената који га сачињавају”, што би омогућило да „еволуцију потреба живота прати еволуција права, без интервенције законодавца”.

д) Било би корисно у уводу сваког законика формулисати основне принципе на којима ће се темељити односи који се регулишу законом у питању, као и основна правила за тумачење и примену норми законика.

ђ) При изради законика не би се смело тежити „за оригиналношћу у сваком погледу и по сваку цену”, већ је потребно користити све позитивне и за потребе земље у питању одговарајуће резултате који су остварени било у законодавству других земаља било кроз једнообразне правне норме и правна правила израђена на међународном плану.

б) У смислу ових принципа сагледава се и решава питање кодификације у савременом југословенском праву. То значи да је установа кодификације, са изложеним особинама, присутна у савременом југословенском праву, посебно оном на федералном нивоу, тј. у погледу оних правних области и оних делова појединих грана права чије прописивање спада у надлежност федерације, дакле оних правних правила која као заједничка и једнообразна важе за целу Југославију (јер поред ових, као и у свакој федерално уређеној држави, постоје и системи правних правила које прописују федералне јединице или друге организационе структуре у односној федерацији — у Југославији то су републике односно покрајине, разуме се за оне области права одн. за оне делове грана права које су у њиховој нормативној надлежности). При томе треба указати на две специфичности у погледу кодификације као нормативно-правног средства у поступку, и оне би биле:

а) Иако свака земља бира правне области у којима ће извршити кодификацију (овде узимамо у обзир само тзв. законодавне кодификације, дакле оне које су, као такве, предузете и извршене непосредно од стране парламента — скупштина односно законодавних органа), ипак има неких правних материја за које се сматра да су посебно подобне за кодификовање и у погледу којих је заиста најчешће до сада у великом броју земаља и вршена кодификација. То су тзв. традиционалне кодификације, и оне се односе у првом реду на грађанско и кривично право и право грађанског и кривичног поступка.

Разуме се то нису једине правне материје у којима је у разним државама предузимана кодификација.

И у данашњој Југославији је извршена кодификација у овим традиционалним правним областима, разуме се у обиму и мери у којој те области спадају у надлежност федерације (а ниједна од њих није у целини и потпуности у надлежности федерације, иако је то највећим делом, тако да само мањи, често незнатан део ових материја спада у законодавну надлежност република и покрајина, и то република више и шире, а покрајина мање и уже). Тако је, на пример, извршена кодификација кривичног права, облигационог права, права о својинскоправним односима, грађанског поступка, кривичног поступка, општег управног поступка, и др. Међутим, имајући у виду ново друштвено уређење и нову друштвену структуру социјалистичке самоуправне Југославије, сасвим је разумљиво да су односи у удруженом раду морали бити посебно важни, па је, и то је свакако југословенска специфичност у области кодификације, управо једна од најважнијих и најобилнијих кодификација обухватала управо ове односе. Закон о удруженом раду, како се зове ова кодификација, представља врло обухватан зборник свих односа радника у удруженом раду, почев од њиховог организовања у организације удруженог рада, преко њихових међусобних односа у удруженом раду, па све до правног пословања организација удруженог рада као основних носилаца привредног живота — у земљи и према иностранству. Треба очекивати да ће до сличних кодификација долазити убудуће и у другим правним областима који се тичу односа специфичних за једно социјалистичко друштво, и то самоуправног карактера, а посебно у погледу правних односа у вези друштвене својине.

б) Извршеним кодификацијама у појединим земљама дају се и уобичајени називи: законици-кодекси. У Југославији се одустало од тога назива. Сви законодавни акти представничких тела на нивоу федерације, република и покрајина носе јединствен назив: закон (разуме се сем устава, који имају и федерације, и републике и покрајине). Но тај начин и кодификоване материје у традиционалном и овде изложеном смислу имају назив: закон, иако су у суштини то законици. Зашто је тако поступљено, тешко је наћи довољно оправдања. Вероватно из страха да се нормативним текстовима под називом законика не да нека већа важност и отклони осећај њихове теже измене.

SUMMARY

CODIFICATION AN ANTIQUATED FORM IN LEGISLATURE

The author analyses codification as one of the forms of classification of legal norms in a certain branch of law — (civil law, commercial law, criminal law, family law etc.). Holding that codification is just one of several modes of expression of legal regulations, the author points to the relativity of the significance of every codification. Social norms are constant and continuous, so that codifications cannot be eternal. They are created to serve for a certain period of time. For the sake of fairness, codifications have been beneficial (useful) in certain periods and each country makes the choice of legal areas in which it will make legislative codification.

As to the problem of codification in contemporary Yugoslav law, the author holds that it is in a certain sense unique. Firstly, a considerable impact on codification is made by the federal establishment of the state. Consequently certain legal fields and parts of certain branches of law fall under the jurisdiction of the federation and are regulated uniformly for the whole territory of Yugoslavia. Other areas of law are under the jurisdiction of the individual republics and autonomous provinces. In the main, codification in Yugoslavia was effected in the traditional legal areas within the scope and measure in which these areas fall under the jurisdiction of the federation. In that manner were the codification of criminal law, obligations law, the laws on the legal-ownership relations, civil procedure, criminal procedure, general administrative procedure and etc., It should be expected that similar codifications will be made in future in other legal areas pertaining to relations specific for a socialist society, and of a self-management character, especially with regard to legal relations concerning social ownership.

In some countries codifications are given the usual names (designations): legal code — codex. In Yugoslavia these terms are not use. All legal acts are given the uniform name: law.

Considering the fact that every idea and every point of view becomes out-dated ob antiquated some time, so does a „law become antiquated” as well, and in that respect there should be regarded the antiquity of codification as a compulsory form in legislature.

АНТИКАРТЕЛНО ПРАВО ЕВРОПСКЕ ЕКОНОМСКЕ ЗАЈЕДНИЦЕ

1. Увод. — Европска економска заједница је постепеним уклањањем царинских и протекционистичких баријера остварила знатан степен економске уније. У првом реду, од 1969. године остварена је царинска унија. Укинуте су царине за сву робу из земаља чланица Заједнице. Постепено су уклоњена сва квантитативна ограничења. Успостављено је слободно кретање роба и услуга, капитала и радне снаге. Установљена је заједничка царинска тарифа према трећим земљама — земљама ван Заједнице. Упоредо са овим мерама у области царена и царинског права, дошло је и до одговарајуће хармонизације у правним системима земаља чланица Заједнице. Поред значајног нормативног регулационог питања из области међународне размене роба и услуга из надлежности органа Заједнице, и владе земаља чланица, доносе, самоиницијативно или по препорукама, низ прописа у циљу остварења хармонизације правног поступања на заједничком тржишту. Изузетан значај у остваривању заједничког тржишта имају правила која се односе на слободу конкуренцију и право привредног удруживања. Другим речима, како је уређено питање забране неложалне утакмице и картелног удруживања (право конкуренције и картелно право). Основе за уређење ове изузетно значајне правне области налазимо у Римском уговору о оснивању заједнице од 25. марта 1957. године (чланови 85. и 86.).

Европска економска заједница, која сада обухвата десет европских држава, а још две ће бити ускоро примљене (Португалија ове 1982. године, а Шпанија идуће — 1983. године) јер

су надлежни органи заједнице већ дали сагласност, је створила велике могућности за несметану концентрацију и централизацију капитала. То слободно кретање роба, капитала и радне снаге на тржишту носи у себи сталну опасност да се изопачи у нелојално поступање и безобзирну борбу за профит. Те могуће повреде правила лојалног поступања су утолико опасније што је тржиште шире и што су привредни субјекти који на њему учествују моћнији. Отуда свака заједница — ужа или ширира, покушава да одговарајућим правним средствима спречи нелојалне поступке на организованом слободном тржишту. У том смислу се скоро у свим државама развила једна посебна нормативна делатност — конкуренцијско право.¹⁾ Ова група правних норми и других правила понашања је тесно везана са другом групом која се нарочито развила у низу земаља и често се назива посебним правом или граном права — картелним правом, антитрустовским или антимонополистичким правом.²⁾ Обе групе правних норми и правила понашања којима се покушава уредити ова сложена материја су испреплетане и узајамно повезане да чине једну целину. Очигледно да Европска економска заједница, остварујући заједничко тржиште, није могла оставити по страни правно уређење слободне привредне утакмице и спречавање монополистичког понашања. У току протеклих двадесет пет година постојања Европска економска заједница је развила своје сопствено конкуренцијско право које се у одређеној мери разликује од одговарајућег правног регулисања у појединој земљи чланици Заједнице. Ис-

¹⁾ У Савезној Републици Немачкој донет је Закон против ограничења слободне утакмице (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (BWB) од 27. јула 1957. године, који је почео да се примењује од 1. јануара 1958. године; У Француској Декрет № 45—1483 од 30. јуна 1945. године, са низом измена и допуна, од којих је последња Декрет № 63—712 од 26. јула 1963. године; У Великој Британији донет је Закон о рестриктивној пословној пракси (Restrictive Trade Practices Act) од 1956. године; У СФР Југославији донет је Закон о сузбијању нелојалне утакмице и монополских споразума од 10. маја 1974. године („Службени лист СФРЈ, бр. 24/74) који је ступио на снагу 18. маја 1974. године.

²⁾ У Сједињеним Америчким Државама донет је Шерманов закон (Sherman Act) од 1890. године, којим се забрањује свако закључење уговора или груписање предузећа у облику труста или у било ком облику, као и свака делатност у циљу ограничавања трговинске размене међу државама Савеза или са страним земљама; Затим су у САД били донети нови закони уз даље важење Шермановог закона, а по свом значају истичу се Клејтонов закон из 1914. године (Clayton Act) и Закон о федералној трговинској комисији (Federal Trade Commission Act) такође из 1914. године. Наведеним законима су ударени темељи антитрустовског законодавства у Сједињеним Америчким Државама, а на које се угледало низ законодавстава у свету.

тина те разлике нису суштинског карактера, већ у низу детаља и тумачења одређених ситуација на тржишту, а што понекад доводи до различитих решења у пракси.

2. *Извори права конкуренције Европске економске заједнице.* — У првом реду у изворе конкуренцијског права Заједнице треба уврстити чланове Уговора о оснивању заједнице од 25. марта 1957. године (Одељка под насловом „Правила конкуренције” — чланови 85 — 94).

Кључни прописи, као што је у почетку речено су чланови 85. и 86. Уговора о оснивању заједнице. Стога ћемо та два члана цитирати, да би каснија објашњења и коментар појединих одлука могао да буде потпун.

Члан 85. Уговора о оснивању гласи:

„1. Сви споразуми између предузећа, одлуке удружења предузећа и свака пракса удруживања које су у стању да нанесу штету трговини између држава чланица и које имају за циљ или последицу спречавање, ограничавање или изопачавање конкуренције унутар Заједнице, неспојиви су са заједничким тржиштем и забрањени су. Ово се нарочито односи на:

а) непосредно или посредно утврђивање куповне или продајне цене или других услова уговора;

б) ограничавање или контролисање производње, тржишта техничког напретка или инвестиција;

в) поделу тржишта или извора снабдевања;

г) примењивање у односу пословних партнера неједнаких услова у односу на једнаке чинидбе, стављајући их на тај начин у лошији конкурентски положај; и

д) условљавање закључења уговора прихватањем допунских чинидби које по својој природи или трговачким обичајима, немају везе са предметом уговора.

2. Споразуми или одлуке који се овим чланом забрањују су апсолутно ништави.

3. Одредбе тачке 1, међутим, могу се прогласити неприменљивим у случајевима:

— споразума или врста споразума између предузећа;

— одлука или врста одлука о удруживању предузећа; и

— праксе концентрације или врста ове праксе

уколико се њима унапређује производња или расподела производа или се доприноси техничком или привредном напретку под условом да се корисницима обезбеди правичан удео

у добити која из тога произилази, а да се односим предузећима:

а) не наметну ограничења која нису неопходна за остварење горњих циљева;

б) не даје могућност да се битан део производа у питању искључе из конкуренције.”

Члан 86. Уговора о оснивању Заједнице, гласи:

„Нису у складу са Заједничким тржиштем и стога су забрањене злоупотребе у коришћењу доминантног положаја на заједничком тржишту или на његовом битном делу од стране једног, или више предузећа уколико би то могло негативно утицати на трговину између држава чланица.

Ова недозвољена пракса састоји се нарочито у:

а) непосредном или посредном наметању неправичне куповине или продајне цене или других пословних услова;

б) ограничавању производње, развоја тржишта или техничког развоја на штету потрошача,

в) наметање трговачким партнерима неједнаких услова за исте чинидбе, стављајући их на тај начин у лошији конкурентски положај;

г) условљавању закључења уговора прихватањем допунских престација, које по својој природи или трговинским обичајима немају везе са предметом уговора.”

Други извор конкуренцијског права Заједнице је Одлука Савета заједнице бр. 17, од 6. фебруара 1962. године.³⁾ Ова одлука садржи 24 члана и њоме се настоји да се обезбеди једнообразна примена чланова 85. и 86. Уговора о оснивању у свим земљама чланицама Заједнице. Ова одлука је касније два пута мењана и допуњавана одговарајућим одлукама Савета Заједнице.⁴⁾

Одлука бр. 17 садржи и материјално правна и процесно правна правила у материји конкуренцијског права. Она садржи и одговарајући систем санкција пре свега у борби против картела. Сви споразуми, одлуке, договорена равнања су забрањени и ништавни, не производе правно дејство. Исти је случај и са злоупотребом доминирајућег положаја на тржишту од

³⁾ Одлука Савета ЕЗ бр. 17. је објављена у Службеном листу Заједнице (ЈОСЕ) бр. 13, од 21. фебруара 1962. године.

⁴⁾ Ове модификације су извршене Одлуком Савета ЕЗ, бр. 59, од 3. јула 1962. (ЈОСЕ бр. 58 од 10. јула 1962.); Одлуком Савета ЕЗ бр. 118/63 од 5. новембра 1963/ЈОСЕ, бр. 162 од 7. новембра 1963. године); Одлука Савета ЕЗ, бр. 2822/71 од 20. децембра 1971. године (ЈОСЕ), бр. L 285, од 29. децембра 1971. године.

стране одређеног предузећа или групе предузећа. Поред ових општих правних санкција — апсолутне забране и ништавости, предвиђене су одговарајуће новчане казне и пенали. У одлуци 17 је предвиђено посебно овлашћење Комисије које се састоји у издавању „негативних атеста“. „Негативни атест“ се састоји у томе да је Комисија овлашћена да на захтев заинтересованог предузећа или групе предузећа изда атест у коме ће изјавити, да према чињеницама које су јој познате не постоји повреда забрана из чланова 85 и 86. Уговора о удруживању, у конкретном поступку тога предузећа или удружења предузећа. Одлука садржи и одредбе о давању изјаве о ослобођењу картела од забране према члану 85, став 3. Уговора о оснивању. Према одредбама одлуке уведен је одговарајући систем пријављивања картелних споразума, одлука и договорених равнања. Прави се разлика између картела који се морају пријавити — „пријављиви картели“ и оних који се не морају пријавити — „непријављиви картели“. Чини се и разликовање на већ постојеће картеле — *стари картели*, и оне који би тек требало да буду образовани — *нови картели*. Сигурно да су одредбе ове значајне одлуке изван компромис у овој слојеној и осетљивој материји. Али је чињеница да је активност, посебно Комисије ЕЕЗ била врло плодна у току последњих двадесет година, тј. од усвајања одлуке до данас.⁵⁾

Поред Одлуке бр. 17, донето је доста одлука и других аката Заједнице, којима се детаљније уређује ова материја: Одлука бр. 59. Савета Заједнице од 3. јула 1962; Одлука бр. 118 Савета од 5. новембра 1963. године; Одлука бр. 2822. Савета од 20. децембра 1971. године; затим, Одлука бр. 67. Комисије Заједнице од 22. марта 1967. године; Одлука бр. 2779. Комисије Заједнице од 21. децембра 1972. године. Посебно су значајне извесне одлуке Савета и Комисије ЕЕЗ које се односе на правила конкуренције у области саобраћаја и пољопривреде. То је једна обимна нормативна делатност где поред одлука и правилника, има и велики број мишљења Комисије Заједнице.

Треће подручје делатности органа ЕЕЗ је континурана пракса Суда правде Заједнице и Комисије заједнице на сузбијању повреда правила слободне конкуренције и спречавању кршења забрана картелног понашања. Донет је и објављен велики број одлука које су разрадиле и оживотвориле општа пра-

⁵⁾ Поред Одлука Комисије ЕЕЗ као општих, нормативних аката, Комисија је донела велики број конкретних одлука поводом случајева који су настали у конкуренцијској пракси на заједничком тржишту. У просеку Комисија ЕЕЗ доноси по десетак конкретних одлука годишње које се тичу конкуренцијског и картелног права.

вила конкуренцијског права Заједнице. Ове се одлуке редовно појављују у одговарајућим публикацијама које издаје ЕЕЗ.⁶⁾

3. *Облици недопуштеног ограничавања конкуренције.* — Ограничавање слободне конкуренције на тржишту може да добије врло различите облике. Исто тако врло је тешко прецизно утврдити обим појма ограничавања конкуренције.⁷⁾ Сигурно да свако иступање два или више учесника које је координирано и усклађено не представља истовремено и ограничење конкуренције. Потребно је да се таквим актом вређа конкуренција која је вредна правне заштите. У теорији се поставља питање да ли је свака конкуренција вредна правне заштите или није.⁸⁾ Преовладава мишљење оних правних писаца да је вредна правне заштите само лојална и допуштена конкуренција. Таква лојална конкуренција би била слободна и заштићена, па би према мишљењу Комисије ЕЕЗ споразум који би био уперен против нелојалне конкуренције био дозвољен. Наиме, под појам ограничења конкуренције из члана 85, став 1. Уговора о оснивању не треба подводити картелне споразуме, одлуке и договорена равнања којима се спречава нелојална утакмица.⁹⁾

Према томе можемо да закључимо да предмет-објекат заштите по прописима ЕЕЗ је здрава, лојална и дозвољена конкуренција. Стога, питање да ли један споразум, одлука или споразумно равнање на тржишту има карактер ограничавања конкуренције зависи од чињеница и елемената које он садржи и циља који се жели постићи тим актима. При томе се мора водити рачуна о моралном поретку на тржишту и јавном ин-

⁶⁾ У Службеном листу ЕЗ (ЈОСЕ) се свака одлука укратко објави одмах после доношења. Затим у Билтену ЕЗ који излази сваког месеца и у Годишњем извештају Комисије ЕЗ за дотичну годину. Тако се постиже одговарајући публицитет који би требало да допринесе смањењу броја кршења картелних забрана.

⁷⁾ Др Стеван Шогоров: Правно регулисање конкуренције у оквиру Европске Економске Заједнице, Нови Сад, 1977, стр. 98-100 (дактилоскопирано).

⁸⁾ Комисија ЕЕЗ издала негативни атест за Савез белгијске парфимеријске индустрије који је основан са циљем да спречава нелојалну конкуренцију, повређивање робних ознака, симулован и недопуштени увоз (Атест Комисије ЕЕЗ од 30. јуна 1970. године — Assotiation belge de la parfumerie) — наведено према др Стевану Шогову, *op. cit.*, стр. 107.

⁹⁾ Комисија ЕЕЗ је издала негативни атест у случају SEIFA (ЈОСЕ, № L 173, од 15 јула 1969. године) SEIFA је била заједничка продајна филијала већег броја италијанских произвођача. Споразумом је било одређено да произвођачи које она заступа на одређеном тржишту не могу једно другом конкурисати, јер су сами оснивачи филијале прихватили уговорну обавезу да једно другом не конкуришу у пословима које воде преко заједнички основане филијале.

тересу.¹⁰⁾ Затим се дошло до схватања да ограничење слободе акције странака на тржишту треба да буде „осетно” (prescriptible” ou „sensible”). Тако, уколико на тржишту постоји велики број предузећа која пласирају исте производе и конкурентски су моћна, не постоји ефекат „осетности”. Комисија ЕЗ је у таквим случајевима издавала „негативне атесте” („L’attestation négative”).¹¹⁾ У истом смислу не потпадају под појам недопуштеног ограничења конкуренције тзв. „багателни картели”. Уколико би један споразум или други акт могао према својим општим елементима и бити забрањен, он неће пасти под удар забране ако је положај учесника који су се удружили толико слаб да нису у могућности озбиљније утицати на тржиште одређених производа.¹²⁾

Према прописима ЕЕЗ и пракси њених органа који су уређивали конкретне случајеве или доносили одговарајуће одлуке (Комисија ЕЕЗ, Суд правде Заједнице), све би случајеве могли сврстати у неколико облика недопуштеног ограничавања конкуренције.

а) *Актуелно и потенцијално ограничавање конкуренција*. — Под удар забране ограничавања слободне конкуренције долази сваки споразум или други акт два или више предузећа којим се у том тренутку, у том временском периоду ограничава конкуренција на одређеном тржишту. Међутим истовремено под удар забране су и сви споразуми или договори о специјализацији производње или пласмана између предузећа која би могла у будуће спречити или ограничити конкуренцију у пласману одређених производа.¹³⁾

¹⁰⁾ Комисија ЕЕЗ је издала негативни атест у случају SOCEMAS и Alliance de constructeurs français de machines-outils (JOCE, № L 201, од 12. августа 1968. године) иако се радило о једном хоризонталном споразуму о ограничавању производње вештачког цемента у корист произвођача природног цемента, јер је производња природног цемента постала безначајна и ограничења наметнута цементарама су изгубила свој смисао.

¹¹⁾ Први пут се критеријум „осетности” ограничења конкуренције појавио у пракси Комисије ЕЕЗ у случају Grosfillex — Fillistorf (JOCE, № 58, од 9. априла 1964. године). Према негативном атесту Комисије ЕЕЗ не постоји „осетно” ограничење конкуренције када учесници у картелном споразуму имају према себи на тржишту значајан број конкурентских предузећа. У том случају конкуренција на тржишту није у суштини повређена па нема основа за изрицање картелне забране.

¹²⁾ Комисија ЕЕЗ је питање „багателних картела први пут поставила у случају Völk (JOCE, № C 64, од 2. јуна 1970. године) када је закључила да споразуми од мање важности не потпадају под забране из члана 85, став 1. Уговора о оснивању.

¹³⁾ Комисија ЕЕЗ је у случају Clima Charpée-Buderus (JOCE, № L 195, од 7. августа 1969. године —) закључила да под удар картелних за-

б) *Ограничавање понуде и потражње.* — Кршење забрана предвиђених чланом 85. Уговора о оснивању може се учинити било ограничавањем понуде било ограничавањем потражње. У том смислу један споразум о искључивом снабдевању одређених пословних партнера може пасти под удар забране, ако су испуњени остали услови. Посебно ако се на тај начин ограничава потражња партнера који су закључили споразум. Логично истовремено се ограничава и понуда потрошачима који се снабдевају од партнера везаних споразумом о ексклузивном снабдевању.¹⁴⁾

Ограничавање које се тиче добара и услуга. — Према пракси органа заједнице (Комисије ЕЕЗ) сваки споразум који ограничава не само слободни пласман роба, већ и могућност пружања услуга у вези са тим робама или производима подлеже забрани из члана 85. Уговора о оснивању.¹⁵⁾

г) *Ограничавање одређених начина конкурентских акција.* — Ограничавања одређених конкурентских акција може бити предмет забране предвиђен чланом 85. Уговора о оснивању. Тако, споразум о заједничком истраживању и заједничком коришћењу резултата истраживања на одређеном тржишту производа као средства конкуренције према трећим.¹⁶⁾

брана не потпада само ограничење актуелне конкуренције у производњи климатских уређаја, него и могућности једне будуће конкуренције и њеног ограничења, ограничавање „потенцијалне конкуренције“.

¹⁴⁾ Суд правде ЕЗ је својој пресуди у случају *Brasserie de Haecht*, од 12. децембра 1967, *aff. №23/67 (Recueil t. XIII, p. 525)* закључио да се повреда забрана из члана 85. Уговора о оснивању може извршити како ограничавањем понуде, тако и ограничавањем потражње. Тако један споразум о снабдевању искључивом може пасти под удар забране јер ограничава слободу пословања предузећа које је потписало обавезу о ексклузивитету у својој понуди.

¹⁵⁾ Комисија ЕЕЗ је у случају *Exposition européenne de la machine outil (JOCE, № L 69 од 20. марта 1969. године)* утврдила да ограничења прихваћена од дванаест националних асоцијација произвођача машина алатлика у погледу њиховог учешћа на сајмовима и изложбама су по својој природи ограничавајућа у конкуренцији произвођача машина алатлика него такође и за све оне који очекују услуге од организатора сајмова земаља ЕЕЗ.

¹⁶⁾ Комисија ЕЕЗ је у случају *Henkel-Colgate (JOCE, № L 14, од 18. јануара 1972. године)* утврдила да ограничење слободе пословања може настати не само услед правних обавеза него и услед економског притиска установљеног споразумом. Тако Комисија ЕЕЗ констатује да заједничка истраживања предвиђена уговором о заједничкој експлоатацији њихових резултата може имати за последицу да се учесници споразума морају одрећи побољшања производње које би могли остварити на основу својих индивидуалних истраживања.

Затим долазе, примери споразума назначени у члану 85. Уговора о оснивању, од (а) до (е).

д) *Примери забрањених споразума према члану 85. Уговора*

(а) *Споразуми о ценама.* — Одредба члана 85. Уговора о оснивању, под (а) односе се на забрану свих споразума који утврђују директно или индиректно куповину или продајну цену или друге услове пословања. Очигледно забрана се односи на све тзв. „хоризонталне“ и „вертикалне“ споразуме предузећа.¹⁷⁾

(б) *Споразуми о ограничењу производње.* — Забрањени су сви споразуми који се односе на ограничавање и контролу производње. У случају *Картела о кинину (Cartel de la quinine)* у одлуци од 16. јула 1969. године, а потврђене од Суда правде 15. јула 1970. године, Комисија ЕЗ, односно Суд правде Заједнице су стали на становиште да је свака подела производње која би се везивала за национално тржиште држава чланица забрањена. Иста забрана се односи и на споразуме о специјализацији производње уколико се односи на то да се партнери одричу производње одређених производа које један партнер већ производи. Међутим, у оправданим случајевима могуће је тражити одговарајуће искључење од забране предвиђено у члану 85, под параграф 3.¹⁸⁾

(в) *Споразуми о ограничењу тржишта.* — Сви споразуми који имају за циљ ограничавање тржишта су забрањени у смислу члана 85, под (б). У том смислу су забрањене и све клаузу-

¹⁷⁾ Комисија ЕЕЗ у случају *Colorants JOCE*, № L 195, од 7. августа 1969. године) сматра да је подизање цена сукцесивно, скоро увек за исти проценат и то симултано од више великих произвођача боја у неколико земаља чланица Заједнице договорено равнање на тржишту и пада под удар картелних забрана. Исти је случај и са споразумом предузећа из различитих држава чланица којим се обавезују да поштују цене које се примењују од стране сваког од њих на свом националном тржишту (Случај *Cartel de la quinine, JOCE* № L 192, од 5. августа 1969. године потврђена пресудом Суда правде ЕЗ, *aff. № 41/69* од 15. јула 1970. године).

¹⁸⁾ Суд правде ЕЗ у случају *ACF Chemiefarma* (пресуда № 41/69 од 15. јула 1969. године) сматра да рестриција у производњи која се намеће од предузећа из једне државе чланице у корист предузећа из других држава чланица, а имајући у виду значај ових предузећа на одређеном тржишту, ове рестрикције се манифестују као ограничење конкурентске игре у оквиру Заједничког тржишта и по својој природи нарушавају трговину између држава чланица.

ле у уговорима о снабдевању — искључивом снабдевању, било индивидуалном, било колективном, као и клаузуле о забрани препродаје, ограничењу територије за пласман, затим обавезе покривања тржишта одређеним производима и снабдевања од стриктно одређених снабдевача.¹⁹⁾

г) *Споразуми о ограничавању техничког развоја или инвестирања.* — Под удар ових забрана би дошли сви споразуми о специјализацији, кооперацији, техничком истраживању — техничкој сарадњи који немају циљ даље развијање одређених техничких решења, већ се само контролише одређена производња, технички развој или инвестиције. Исти је случај и са споразумима о специјализацији који поред расподеле на секторе истраживања немају одредбе којима се гарантује реципрочно учешће у резултатима истраживања учесника специјализације.²⁰⁾

д) *Споразуми о подели тржишта и извора снабдевања.* — Забрањени су споразуми о подели тржишта или извора снабдевања, и то било хоризонтални, било вертикални. У хоризонталне споразуме о подели тржишта убрајају се такви споразуми којима се апсолутно забрањује продаја одређених производа ван територије додељене поједином учеснику, а исто тако фиксирање максималног контингента продаје за појединог учесника ван додељене му територије. Исто тако у забрањене хоризонталне уговоре би могли уврстити и оне којима се учесник споразума обавезује да плати одређену компензациону провизију надлежном територијалном произвођачу.²¹⁾ Забрањени вертикални споразуми се односе најчешће на ограничавања која диктира произвођач-фабрикант својим искључивим заступницима и комисионарима да не могу извозити робу коју им је поверио ван одређене зоне.²²⁾

¹⁹⁾ Суд правде ЕЗ у случају Grundig (aff. 56 i 58/64 од 13. јула 1966) изјаснио се против територијалног ограничења тржишта. Слично је поступила Комисија ЕЕЗ Омега, ЈОСЕ, № L 242 од 5. новембра 1970. године, и случају Convention faience, Bulletin CEE, № 5/1964, п. 49.

²⁰⁾ Има специјализација које могу ограничити конкуренцију у случају расподеле сектора истраживања без споразума о реципрчном коришћењу постигнутих резултата (Саопштење Комисије ЕЕЗ, ЈОСЕ, № C 75, од 25. јула 1968. године).

²¹⁾ Пада под удар забране споразум на основу којег се више произвођача обавезује да у случају продаје на територији додељеној другом учеснику поштује цене примењиване од тога учесника (Случај Julien — Van Katwijk, ЈОСЕ, № L 242, од 5. новембра 1970. године). Исто и у погледу плаконтпезационе провизије надлежном територијалном произвођачу (Случај Transocean, ЈОСЕ № 163, од 20. јула 1967. године).

²²⁾ Случај Кодак (ЈОСЕ, № L 147, од 7 јула 1970. године) и слу-

Забрана погађа и све споразуме о ограничењу или забрани експорта и реекспорта. Истина, постоје и извесни изузеци. Тако је Комисија ЕЗ у својој Одлуци бр. 67, од 22. марта 1967. године, дозволила споразуме којима се произвођач обавезује да ће на одређеном подручју робу испоручити само једном трговцу, и обратно, којим се трговац обавезује да ће на одређеном подручју продавати само робу свога произвођача, а не и конкурентску робу. Ограничења која би била изнад тога сматрају се недопуштеним у смислу члана 85. Уговора о оснивању ЕЕЗ.

(б) *Дискриминаторска пракса*. — Забрањени су споразуми којима се више предузећа обавезује да у својим односима са другим партнерима примењује дискриминаторске услове. Истина, ситуација је идентична и када дискриминаторске услове примењује индивидуално предузеће, односно предузећа која су постигла доминирајући положај на тржишту, предвиђен чланом 86, под (в) Уговора о оснивању ЕЕЗ. И овде се дискриминаторска пракса може појавити и код хоризонталних и вертикалних споразума.²³⁾

(ж) *Забрана везаних послова (prestations jumelées)*. — Забрана везаних послова се не односи на индивидуалне уговоре — уговоре које један учесник у промету закључује са другим. У оквиру таквог посла се може предвидети обавеза продаје једне робе уз то да се купи и нека друга роба или ангажује услуга. Под удар забране су споразуми картелне природе, односно одлуке и договорена равнања којима се учесници обавезују да ће у свом пословању склапати одређене везане послове (*prestations jumelées*). Изузетак у погледу појединачних уговора је пракса везаних послова које закључују предузећа која су постигла доминантни положај на тржишту у смислу члана 86. Уговора о удруживању у ЕЕЗ. Такви везани послови били би забрањени. У пракси је спорно да ли се забрана може односити и на оне уговоре који се тичу допунских испорука или услуга. Овако везани послови били би дозвољени ако је допунска престација природна и представља одређену логичку целину у смислу рационалног пословања.²⁴⁾

чај Agfa-Gevaert, где се општим условима продаје извоз или препродаја производа наведених фирми.

²³⁾ Одговор Комисије ЕЕЗ на писмено постављено питање М. Vredelinga (ЖОСЕ, № С 74, од 24. јула 1971. године).

²⁴⁾ J. Mégret: *Le droit de la Communauté économique européenne*, Volume 4, Bruxelles, 1972, pp. 47—48.

4. *Последице кршења забрана из члана 85. и 86. Уговора о оснивању ЕЕЗ и пратећих прописа.* — У случају кршења предвиђених забрана, било споразумом предузећа, одлукама удружења предузећа или договореним равнањем на тржишту предвиђене су санкције. Ове санкције могу бити двојачке: грађанско-правне природе, и административно-правне природе (преступ, прекршај).

1) *Санкција грађанско-правне природе.* — Сви споразуми о којима је било речи у претходном одељку, а које погађа забрана из члана 85. Уговора о оснивању ЕЕЗ су ништави. Исти на ништавост се односи на споразуме и одлуке удружења предузећа, док договорена равнања на тржишту нису обухваћена. Договорена равнања на тржишту се не састоје у одређеном правном послу, па се правна санкција ништавости на њих не може применити. Та равнања на тржишту једноставно не обавезују учеснике на будућа понашања. Услед тога договорена равнања на тржишту су санкционисана само административно-правно — одговорност за привредни преступ, за привредни прекршај.

Након доношења пратећих прописа антикартелног права ЕЕЗ, којима су разрађене одредбе чланова 85. и 86. Уговора о оснивању, опште је прихваћено мишљење да антикартелне и конкуренцијске норме дејствују непосредно. Наиме, сви споразуми, одлуке удружених предузећа и договорена равнања у смислу члана 85. као и све злоупотребе доминирајућег положаја на тржишту у смислу члана 86. Уговора о оснивању, су забрањени и није потребно доносити никакву посебну одлуку о њиховој забрани. Међутим, иако правна теорија сматра да се овакво тумачење протеже не само на будуће споразуме, него и на оне пре ступања на снагу Одлуке Савета бр. 17, којом је ово прецизирано, тј. били би обухваћени све забрањени акти од дана ступања на снагу Уговора о оснивању ЕЕЗ, ипак постоје извесне резлике. Наиме, дејство ништавности не наступа на исти начин у односу на „старе картеле” и на „нове картеле”. Наступање последица је зависно од тога да ли постоји обавеза пријављивања картела Комисији ЕЗ или таква обавеза не постоји.

У складу са Одлуком Савета бр. 17 разликују се две врсте картелних споразума, односно две врсте средстава за ограничавање дозвољене, лојалне конкуренције. У прву групу долазе: споразуми, одлуке удружених предузећа и договорена равнања који су настали пре доношења поменутог Одлуке („стари картели”). У другу групу би дошли: споразуми, одлуке удру-

жених предузећа и договорена равнања која су настала после ступања на снагу поменуће одлуке („нови картели“). По правилу, сви картелни споразуми — и нови и стари се пријављују Комисији ЕЗ. Комисија ЕЗ не може донети уверење о ослобођењу од картелне забране док се картел не пријави. Из тога следи да је пријављивање правна претпоставка за тражење ослобођења од картелне забране.

Према члану 4, став 2. и члану 5, став 2. Одлуке бр. 17. Савета ЕЗ, одређени картели се не морају пријављивати (споразуми, одлуке удружених предузећа и договорено равнање), када се ради: о учешћу предузећа из само једне државе чланице и када се споразум, одлука или договорено равнање не односи ни на увоз ни на извоз између држава чланица; и друго, када учествују само два предузећа и када споразуми имају циљ да ограничи слободу образовања цена и одређивања услова пословања једне стране у споразуму за препродају робе коју је добила од друге уговорене стране. Исто важи и у случају прибављања или стицања права коришћења индустријске својине, где давалац може ограничити вршење ових права.

У погледу нових картела у Одлуци бр. 17. није предвиђен рок за пријављивање. Стари картели су се морали пријавити Комисији ЕЗ до 1. августа 1962. године. Уколико стари картели нису били пријављени до одређеног рока сматрани су ништавним, без обзира што би се евентуално могло исходити ослобођење од картелне забране да је такво ослобођење према члану 85, став 3. Уговора о оснивању било тражено. Ако су стари картели уредно пријављени, они су се сматрали „привремено важећим“. Ова привремена важност је трајала све док их Комисија ЕЕЗ не ослободи од забране, или обратно не одбије ослобођење од картелне забране или их националне картелне власти прогласе забрањеним картелима у складу са чланом 85, став 1. Уговора о оснивању.

Нови картели који нису ослобођени пријављивања („нови пријављиви картели“) до подношења пријаве су ништави. Даном подношења пријаве, они постају „привремено важећи“, а стално важећи ће бити само ако их комисија ослободи картелне забране у смислу члана 85, став 3. Уговора о оснивању ЕЕЗ. Ако се захтев за ослобођење од картелне забране одбије, нови картели су поново ништави.

Поставља се питање како ценити обим правних последица ништавости. Писци који се баве овом материјом сматрају да се мора поћи од принципа да се правне последице ништавости про-

цењују према националним правима држава чланица. У том смислу ће се ценити да ли ништавост погађа правни посао у целини или само одредбе које падају под удар картелне забране, круг лица која се могу позивати на ништавост, евентуално право на накнаду претрпљене штете и слично.²⁵⁾ Прави се разлика у погледу правне судбине појединачних уговора који су настали у вези са картелним споразумом, одлуком или договореним равнањем и самих споразума, одлука или договорених равнања који су пали под удар картелне забране и постали ништави. Основно правило је да због сигурности правног промета појединачни уговори остају и даље пуноважни. Истина, уколико појединачни уговори и сами непосредно крше картелну забрану из чланова 85. и 86. Уговора о оснивању ЕЕЗ биће ништави. Исто тако биће ништави и сви уговори који су закључени између учесника картелног споразума у циљу да се остваре дејства картелног споразума.

2) *Санкције административно-правне природе.* — Уколико Комисија ЕЗ утврди, по службеној дужности или на захтев, повреду одредаба чланова 85. или 86. Уговора о оснивању, може својом одлуком обавезати учеснике да прекину са повредама картелних забрана. Поред Комисије која по службеној дужности може да покрене поступак за утврђивање повреде картелних забрана, захтев могу покренути: државе чланице, физичка лица или правна лица која имају правни интерес.²⁶⁾ Шефови држава чланица не морају доказивати постојање одговарајућег правног интереса за покретање поступка, али физичка и правна лица морају доказати постојање правног интереса за подношење захтева. Може се сматрати да постоји правни интерес за подношење захтева ако су у питању учесници споразума, конкуренти, снабдевачи и клијенти учесника. Уколико Комисија ЕЕЗ по захтеву тужиоца-подносиоца захтева не донесе одговарајућу одлуку, он има право да поднесе тужбу Суду правде ЕЗ који ће донети одговарајућу одлуку.²⁷⁾

Комисија ЕЕЗ може изрећи новчану казну од најмање 1.000 до највише 1.000.000 обрачунских јединица Заједнице.²⁸⁾

²⁵⁾ J. Mégret: *op. cit.*, pp. 113—119.

²⁶⁾ У низу својих одлука Комисија ЕЕЗ као претходно питање решава да ли подносилац предлога-захтева има или нема правни интерес за покретање поступка.

²⁷⁾ Сматра се да ово право подношења тужбе Суду правде ЕЗ у случају ћутања Комисије ЕЕЗ је засновано на члану 175. Уговора о оснивању ЕЕЗ.

²⁸⁾ Вредност једне обрачунске јединице Заједнице (УС) до девалвације долара 1972. године била је 1 долар US, а касније око 1 долар

Ова казна се изриче према предузећима и удружењима предузећа, ако је намерно или из непажње (*négligence*): повреде забране из члана 85. и 86. Уговора о оснивању, б) ако не поштују налог који је дат у скалу члана 8, став 1. Одлуке бр. 17, ради се о налогу који је дат заједно са одлуком о ослобођењу од картелне забране. Новчана казна у складу са Одлуком бр. 17. Савета ЕЗ нема казни (пенални) карактер. Међутим, тешко је теоријски бранити овакав став о одсуству казног карактера новчане казне коју изриче Комисија ЕЕЗ. Неки писци који се баве овом материјом сматрају да се ради о мери казног карактера. Тај казни карактер се и објективно манифестује ако је новчана казна (*amende*) врло висока.³⁰⁾ Код утврђивања новчане казне Комисија ЕЕЗ је дужна да води рачуна о тежини повреде и о дужини трајања недозвољеног поступања предузећа односно удружења предузећа. Одлука о новчаној казни може бити донета у два облика. Она може бити саставни део одлуке о забрани даљег кршења забране картелне праксе, а може бити и посебна одлука.

Поред новчане казне као казна мера предвиђени су и пенали (*les astreintes*). Комисија је овлашћена да наложи пенале оним предузећима или удружењима предузећа која не престану са недозвољеном праксом у тренутку који је одређен у одлуци Комисије ЕЕЗ. У том смислу Комисија ЕЕЗ је овлашћена да изрекне пенале сваком предузећу или удружењу предузећа у износу од 50 до 1.000 обрачунских јединица Заједнице за сваки дан закашњења у обустављању недозвољених радњи из члана 85. и 86. Уговора о оснивању и члана 8, став 3. Одлуке бр. 17. Савета ЕЗ.

У погледу кумулације новчаних казни које би за исту повреду биле изречене од стране надлежног органа државе чланице и Комисије ЕЕЗ, стало се на становиште да о томе треба водити рачуна и узимати у обзир већ изречену казну. Другим речима при одмеравању новчане казне узети у обзир висину новчане казне коју је изрекао надлежни орган у држави чланице, наравно и обратно, уколико је Комисија ЕЕЗ раније изрекла

и четвртину. Обрачунска јединица Заједнице изражава вредност 0,88867088 грама финог злата.

²⁹⁾ Према члану 15, став 4, Одлуке Савета ЕЗ бр. 17, који тако формулисан због подозрења неких чланица да се не би на тај начин Заједници поверила и надлежност у материји кривичне одговорности (*compétences en matière pénale*).

³⁰⁾ R. Legros: *L'avenir du droit pénal international*, Mélanges offerts à Henri Rolin, Paris, 1971, pp. 171—194.

новчану казну, то ће узети у обзир национални орган државе чланице при одмеравању казне по националном праву (одредиће разлику износа новчане казне). Међутим, ако се ради о новчаној казни коју је за исту повреду изрекао надлежни орган треће државе (државе ван ЕЗ), ту се према пракси Комисије ЕЕЗ неће водити рачуна о кумулирању износа новчаних казни. Предузећа, или удружење предузећа у том случају, биће дужно да плати у целини и новчану казну коју је изрекла Комисија ЕЕЗ, односно надлежни орган државе чланице Заједнице, као и пуни износ новчане казне који је изрекао државни орган државе нечланице према прописима и поступку предвиђеном у тој трећој држави.³¹⁾

5. Ослобођење од картелне забране. — Према прописима ЕЕЗ постоје две врсте ослобођења од картелних забрана. Прво, постоји ослобођење (*l'exemption*) дословно „изузеће”, тачно одређених споразума, одлука удружења или договорених равнања. Друго, имамо ослобођење, изузеће појединих група видова ограничења конкуренције.

Не постоји пропис који би Комисију ЕЕЗ обавезивао да на захтев заинтересованог лица покрене поступак и донесе одлуку о ослобођењу од картелне забране. Према томе, води се рачуна о пракси Суда правде ЕЗ који стоји на становишту да постоји привремена ваљаност споразума почев од момента његове нотификације, па све до момента док се Комисија ЕЕЗ не изјасни. То значи да је такав споразум пуноважан и предузећа која су поднела нотификацију немају никакав интерес да се Комисија ЕЕЗ изјасни, посебно ако такво изјашњење (одлука) може бити негативна — забрањујућа. Што се тиче трећих предузећа која нису подносиоци нотификације и трећих лица, они могу поднети захтев у складу са чланом 3. Одлуке бр. 17. Савета ЕЗ и по том захтеву Комисија ЕЕЗ је дужна да покрене поступак.³²⁾

У члану 85, став 3. Уговора о оснивању ЕЕЗ дата је могућност изузећа од забране за „групе споразума”, односно одлука удружења или договорених равнања. У пракси је заузето

³¹⁾ У случају *Boehringer* (ЈОСЕ, № L 282, од 23. децембра 1972. године) Комисија ЕЕЗ је стала на становиште да не постоји никакав општи правни принцип на основу кога би државе чланице ЕЕЗ биле дужне да санкцију изречену од стране треће државе урачунају или о њој воде рачуна при расправљању одговорности пред влашћу државе чланице ЕЕЗ. У том смислу Суд правде ЕЗ у случају *Wal Wnlhelm*.

³²⁾ J. Mégret: *op. cit.*, p. 132.

становиште да се под појам „групе споразума“ могу обухватати споразуми истог типа или исте категорије. Не ради се овде о тзв. „типским уговорима“ или „формуларним уговорима“. То су у првом реду споразуми који према прописима ЕЕЗ нису пријављиви, не подлежу обавезној нотификацији. Међутим, да би могло доћи до групног изузећа од забране морају бити испуњени сви услови као и код индивидуалног ослобођења о којима је било већ речи. У општим одлукама Комисије ЕЕЗ и Савета ЕЗ садржано је више таквих групних ослобођења од картелне забране.³³⁾

6. *Закључак.* — Из овог релативно кратког приказа конкуренцијског и картелног права ЕЕЗ може се закључити о правном положају предузећа и удружења предузећа на тржишту Заједнице. Пре свега, свака од десет држава чланица Заједнице има своје сопствено конкуренцијско и картелно право. То право се примењује за повреде свих картелних забрана учињених на њеној националној територији од стране сопствених, па и страних предузећа. Међутим, за споразуме, одлуке удружених предузећа и договорена равнања која производе дејство на међудржавну трговину примењује се правила конкуренције ЕЕЗ. Према пракси органа ЕЕЗ (Комисије, Суда правде) није неопходно да се дејство споразума, одлука удружених предузећа или договорених равнања непосредно одражава на „међудржавну трговину“ (мисли се на трговину између држава чланица на заједничком тржишту), већ је довољно да то буду радње са посредним дејством. Да би једно дело-споразум, одлука или договорено равнање потпадало под конкуренцијско право ЕЕЗ није потребно да су учесници дела из различитих држава. Сматра се да одређени негативни утицај на међудржавну трговину могу на заједничком тржишту извршити и само предузећа или удружења предузећа из само једне државе. Исто тако под удар конкуренцијског права и картелних забрана не потпадају повреде у вези увоза и извоза роба, него истовремено и све повреде у вези промета услуга.

У погледу разграничења примене конкуренцијског права ЕЕЗ према правима земаља чланица било је у почетку доста колебања. Новија пракса и теорија је углавном усвојила „тео-

³³⁾ Према извештају Комисије ЕЕЗ за 1972. годину у делу који се односи на „Конкуренцију“, до истека рока који је предвиђен Одлуком бр. 17 Савета ЕЗ било је пријављено преко 30.000 „старих“ картелних споразума који би могли подлећи забрани из члана 85. Уговора о удруживању у ЕЕЗ. У пракси ослобођења од забране се дају у трајању од пет до дванаест година.

рију првенства права Заједнице”.³⁴⁾ Уопште, може се закључити да је у примени конкуренцијског права ЕЕЗ остварена знатна ефикасност. Та ефикасност је видљива из великог броја одлука о забрани и о релативно солидној дисциплини учесника у промету робе и услуга на заједничком тржишту. Међутим, неопходно је приметити да најкрупније привредне трансакције моћних транснационалних компанија врло ретко падају под удар конкуренцијског права Заједнице. Ти велики пословни подухвати се из општих друштвено-политичких разлога врло ретко подводе под појам повреде одговарајућих забрана. Истина, таква „изузећа” су позната свим правним системима у савременом друштву, па је логично да ни конкуренцијско право ЕЕЗ ма колико било савршено и ефикасно не може бити изузетак. Да се послужимо крилатицом: „Што је добро за Џенерал Моторс добро је и за САД”.

Наше организације удруженог рада које послују са предузећима и удружењима предузећа из ЕЕЗ могу такође под горе наведеним претпоставкама пасти под удар конкуренцијског права ЕЕЗ уколико са предузећима односно удружењима закључе такве споразуме или договорена равнања која падају под одговарајуће забране. Наравно, то може бити учињено и са предузећима из трећих земаља ван ЕЕЗ уколико дејство тих аката повређује „међудржавну трговину” земаља чланица Заједнице. Стога смо настојали да материју изложимо не само теоријски, него и са гледишта потреба праксе.

Имајући у виду обимност материје, а посебно богату двадесетогодишњу праксу органа ЕЕЗ (Комисије и Суда правде) на сузбијању злоупотребе на заједничком тржишту, изложена су само најбитнија питања. Надамо се да ће и у овом виду реферат моћи да послужи као основа за дискусију учесника саветовања.

³⁴⁾ Овде се поставља низ практичних и теоријских питања у вези са разграничењем надлежности, појму „отварања-ангажовања, процедуре, примата надлежности и сл. Низ занимљивих случајева (Bosch, Bigler, Portelange и др.) приказани су у већ цитираном делу J. Mégert: *op. cit.*, pp. 152—179.

SUMMARY

THE ANTI-CARTEL LAW OF THE EUROPEAN ECONOMIC COMMUNITY

The author analyses the legal establishment of the „competition law” in the European Economic Community. The basis of this the derives from the provisions of the Rome Agreement on the founding of the European Economic Community of 25th March 1957 (Articles 85. to 94.). There then ensued an extensive normative activity on the regulation of the question of free competition as well as the ban of cartel agreements and agreements regulating activities in the common market. An especially significant role in the suppression of unfair activities in the market and the ban of cartel agreements was played by the bodies of the EEC, namely, the Commission of the Community and the Court of Justice of the EEC. Special analysis is devoted to the practice of all the bodies, and on the basis of this practice an appropriate classification of particular abuses of free competition and the ban of cartel agreements is made.

On the basis of the analysis of the legal origins (sources) and practice of the bodies of the Community, and especially the application of sanctions (the annulling of agreements, penalties and fines), the author comes to the conclusion that a considerable degree of safeguard of free and fair competition in the common market is achieved. The established legal system is applied in all cases of abuse of ban of cartel agreements effecting „international trade”. It is sufficient for that effect to be indirect. It is likewise unnecessary or the parties to be from different states, nor is it essential whether they are from the territory of the Community or third countries. Therefore, our organizations of associated labour having business transactions with companies in the EEC could also fall under the effect of the anticartel law of the Community. This could naturally apply to companies from third countries as well. The author made efforts that the paper should not only be of theoretical character but also serve as an experience to our organizations of associated labour, and at the same time to our government bodies striving to suppress unfair activities in our united Yugoslav market.

ПОСТУПАК ИЗВЕШТАВАЊА У ПАКТУ О ЕКОНОМСКИМ, СОЦИЈАЛНИМ И КУЛТУРНИМ ПРАВИМА

Извештаји уговорница о спровођењу у живот права садржаних у међународним актима о правима човека постали су саставни део мера за примену низа међународних декларација и конвенција. Они се већ више деценија примењују у пракси Међународне организације рада и других специјализованих агенција, регионалних организација, а познати су и из праксе органа Уједињених нација. Сасвим је због тога разумљиво што су нашли места и у пактовима о правима човека. Но не треба мислити да је усвајање овога поступка протекло без сукоба гледишта и живих расправа. Три су се питања налазила у средишту пажње: потреба за постојањем ове мере у пактовима; њен однос према материјалноправним одредбама пактова; истоветност или различитост поступка извештавања у Пакту о економским, социјалним и културним правима и Пакту о грађанским и политичким правима.

Прво од три наведена питања било је повезано уопште са приступом држава међународним мерама за спровођење у живот пактова. Поједине чланице међународне заједнице упорно су се одупирале било каквој могућности надзора над поступцима у области права човека и ту опрезност темељиле на начелу немешања у унутрашње послове држава и праву на сувереност. Ни приликом расправа о поступку извештавања, представници појединих земаља нису пропустили да оспоре потребу за уношењем ове мере међународног надзора у текст пактова о правима човека. Докази су такође били слични: достављање извештаја противречи Повељи Уједињених нација, посебно тачки

7 члана 2, задире у сувереност и представља основ за затегнуте односа међу државама¹). Друга група представника држава, међу којима су се особито истицале присталице снажнијих мера надзора над поштовањем права човека, супротстављала се оваквом гледишту. Разлози за критику сводили су се на гледиште према коме се достављањем извештаја врши размена обавештења међу државама уговорницама пактова, а ствара се и свест о обавезности примене ових аката²).

Пошто је друга група земаља била бројнија, сагласност о потреби уношења поступка извештавања у пактове о правима човека брзо је постигнута. Противници међународног надзора нису, међутим, одустајали од својих гледишта. Покушавајући да избегну достављање извештаја и расправу о њима у међународним органима, залагали су се за уношење факултативне клаузуле којом би извештавање било обухваћено — држава која не жели да прихвати ову меру за спровођење у живот пактова једноставно не прихвата члан или чланове у којима је поменута обавеза садржана, слично поступку из члана 41 Пакта о грађанским и политичким правима. И овога пута превагу су, међутим, имали представници држава са супротним гледиштима³) тако да је у завршном тексту и једног и другог пакта поступак извештавања постао мера за чије је прихватање довољна ратификација једног и другог пакта или приступање овим актима: обавеза извештавања није заоденута у форму факултативне клаузуле, као што је случај са саопштењима држава против других држава, нити посебног међународноправног инструмента одвојеног од пактова, као кад је реч о саопштењима појединаца. Због тога је поступак извештавања у ствари једини обавезни поступак на међународном плану за примену Пакта о грађанским и политичким правима и једина мера међународног надзора над спровођењем у живот Пакта о економским социјалним и културним правима.

Но, ако у погледу обавезности примене поступка извештавања нема разлике између једног и другог пакта, садржина ове

¹) Више о томе у Nations Unies, Assemblée générale, dixième session, Projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, Commentaire préparé par le Secrétaire général, doc. A/2929, pp. 310—311.

²) Ibid., pp. 311 id. В. такође интервенцију Macdonald-a (Канада) у Трећем комитету Генералне скупштине УН — Nations Unies, Assemblée générale, vingt et unième session, documents officiels, troisième commission, doc. A/C.3/SR.1415, p. 235 (у даљем тексту само број документа).

³) За прихватање обавезног система извештавања залагали су се, између осталих, Ramaholimihaso (Мадагаскар) — A/C.3/SR.1416, p. 248; Macdonald (Канада) — A/C.3/SR.1415, p. 235.

мере у једном и другом акту посве је другачија. Упоредије одговарајућих одредаба о томе речито сведочи⁴⁾. Разлике у поступцима исход су разлика између „класичних” — грађанских и политичких и „нових” — економских, социјалних и културних права. Треба, ипак, рећи да је и ово питање било предмет живих расправа у органима који су се бавили пактовима о правима човека. Снажна подршка била је пружена и тежњи да исти систем мера извештавања буде предвиђен и у једном и у другом пакту, при чему су се становишта представника држава о уској повезаности обадве групе права⁵⁾ ослањала и на резолуцију Генералне скупштине УН бр. 543 (VI) у којој је изричито наглашено да пактови треба да садрже што је могуће већи број сличних одредаба „особито кад је реч о извештајима које достављају државе у вези са спровођењем у живот ових права”. Већина, међутим, није била склона прихватању оваквог решења⁶⁾ тако да се поступци извештавања у једном и другом пакту знатно разликују.

Задржавајући се овога пута само на Пакту о економским, социјалним и културним правима износимо основна обележја поступка извештавања као мере међународног надзора над обезбеђењем у њему садржаних права. Најпре ће бити речи о упућивању извештаја, циљу, времену извештавања и разматрању извештаја, а затим о улози специјализованих агенција приликом разматрања извештаја и односу Економског и социјалног савета и других органа Уједињених нација у току разматрања.

1. Упућивање извештаја

У расправама у Уједињеним нацијама о поступку извештавања у Пакту о економским, социјалним и културним правима извесне државе предлагале су да се извештаји достављају за то посебно основаном органу — Комитету за економска, социјална и културна права образованом од десет стручњака високог моралног угледа и непристрасности и признате надлежности у

⁴⁾ Више о упоређењу поступка извештавања у једном и другом пакту С. Миленковић: Поступак извештавања у пактовима о правима човека, Зборник радова Факултета политичких наука у Београду 1973, бр. 1, стр. 243 ид.

⁵⁾ За доказе у овом смислу в. иступање Sekaninove-Cakrtove (Чехословачка) — А/С.3/SR.1416, pp. 246—247. У истом смислу Bahnev (Бугарска) — Ibid. p. 244.

⁶⁾ Више о томе у А/2929, p. 313.

области економских, социјалних и културних права⁷⁾. Оваквом предлогу приговарано је, међутим, да противречи члану 62 и другим члановима Повеље УН, као и да непотребно оптерећује систем извештавања наметањем знатних издатака, посебно земљама у развоју⁸⁾. Предлагано је због тога да буде прихваћен предлог Комисије за права човека у складу с којим се извештаји достављају већ постојећем органу Уједињених нација — Економском и социјалном савету посредством генералног секретара УН.⁹⁾ Али и овај предлог наишао је на противљење. Докази су се темељили на преоптерећености овога органа и недовољном познавању технике разматрања извештаја, за разлику од чланова предложенога Комитета који су стручњаци у овој области. Најснажнији разлог против надлежности Економског и социјалног савета задирао је у осетљиво питање равноправности држава уговорница Пакта и оних које то нису: међу члановима поменутог главног органа Уједињених нација налазе се и државе које нису ратификовале Пакт о економским, социјалним и културним правима и предлогом о коме се расправља биће им пружена могућност да врше надзор над понашањем уговорница¹⁰⁾.

Без обзира, међутим, на наведене примедбе, у коначном тексту Пакта о економским, социјалним и културним правима прихваћена је надлежност Економског и социјалног савета да разматра извештаје уговорница. На основу члана 16 сви извештаји упућују се генералном секретару УН, а овај њихов препис доставља на разматрање Економском и социјалном савету. Препис извештаја или извесне њихове делове генерални секретар доставља и специјализованим агенцијама.

2. Циљ извештавања

Садржину извештаја из које проистиче и циљ извештавања налазимо у тачки 1 члана 16 Пакта. У њој читамо: „Државе уговорнице овога Пакта се обавезују да, сходно одредбама овог дела Пакта, подносе извештаје о мерама које буду предузеле и о постигнутом напретку у циљу обезбеђења поштовања права признатих Пактом”. Према творцима Пакта, циљ извештавања

⁷⁾ За предлог Сједињених Америчких Држава у овом смислу в. Nations Unies, Assemblée générale, documents officiels, vingt et unième session, doc. A/65/6, p. 10.

⁸⁾ Ibid., pp. 12—13.

⁹⁾ За предлог Комисије за права човека в. Ibid. p. 10.

¹⁰⁾ A/6546, p. 12.

је, дакле, упознавање органа Уједињених нација са мерама које уговорнице Пакта предузимају, као и са постигнутим напретком у обезбеђењу поштовања права признатих у Пакту. Али, пошто је обезбеђење економских, социјалних и културних права повезано са економским и другим могућностима сваке уговорнице, због чега се и тражи њихово постепено остваривање до максимума расположивих средстава¹¹⁾, а не безусловно обезбеђење као у Пакту о грађанским и политичким правима, творци Пакта су схватили да ће уговорнице бити суочене са многобројним тешкоћама и да многа од права наведених у Пакту неће моћи одмах да буду спроведена у живот. Ради упознавања са тим тешкоћама и праћења извештаја Пакта, државама се у Пакту оставља могућност да на поменути тешкоће укажу у извештајима: „Извештаји могу да означе чиниоце и тешкоће који спречавају ... државе да потпуно изврше обавезе предвиђене овим Пактом”¹²⁾.

У случају, пак, да су уговорнице Пакта односно обавештења претходно већ упутиле Уједињеним нацијама или некој специјализованој агенцији, извештаје не морају упућивати. Довољно је да се на ова обавештења позову.¹³⁾ На тај начин се спречава непотребно удвостручавање посла и остварује коегзистенција различитих механизма за спровођење у живот међународних аката о правима човека.

3. Рокови за подношење извештаја

Приликом израде Пакета о економским, социјалним и културним правима о року за подношење извештаја дуго се расправљало. Јавиле су се две струје мишљења. Присталице прве залагале су се за прецизно утврђивање рока у коме државе морају подносити извештај. Представник Грчке је, рецимо, предложио да то буде сваке године¹⁴⁾, а представник Италије се залагао за рок од године дана рачунајући од дана ступања на снагу Пакта, а затим сваке две године¹⁵⁾. Ови предлози нису, међутим, наишли на подршку, што је показивало тежњу држава ка већој еластичности приликом уређења овог питања. Али, иако јединствени у неприхватању тачно утврђеног рока за одашиљање извештаја, представници држава су се разилазили у гле-

¹¹⁾ Тачка 1 члана 2 Пакта.

¹²⁾ Тачка 2 члана 17 Пакта.

¹³⁾ Тачка 3 члана 17 Пакта.

¹⁴⁾ А/6546, р. 12; А/2929, р. 313.

¹⁵⁾ А/С.3/Л.1358, пар. 3; В. такође А/2929, р. 313.

диштима кад је требало конкретно уредити ово питање. Једна група желела је ограничење овлашћења Економског и социјалног савета и већи утицај уговорница на рок за подношење извештаја; тражила је због тога да се уместо речи „програм“ у реченици „Државе уговорнице овога Пакта подносе извештаје према етапама предвиђеним у програму који установљава Економски и социјални савет“ употреби израз „календар“ (calendar)¹⁶⁾. Предлог, међутим, није прихваћен тако да у коначном тексту Пакта усвојеном у Генералној скупштини УН 1966. године налазимо следећу одредбу у погледу рока за подношење извештаја: „Државе уговорнице овог Пакта подносе извештај повремено, према програму који ће утврдити Економски и социјални савет у року од године дана од дана ступања на снагу овог Пакта, пошто се буде саветовао са државама уговорницама и заинтересованим специјализованим агенцијама“¹⁷⁾.

Поменуто саветовање поверио је Економски и социјални савет генералном секретару УН и након његовог извештаја¹⁸⁾ усвојио резолуцију бр. 1988 (LX) под насловом „Мере за примену Међународног Пакта о економским, социјалним и културним правима“¹⁹⁾ у којој је утврдио да државе шаљу извештаје сваке две године: најпре о правима садржаним у члановима од 6—9, затим од 10—12 и најзад од 13—15²⁰⁾. Државе су такође замољене да обрате пажњу на начела садржана у члановима од 1—5 Пакта и да назначе чиниоце и тешкоће са којима се сусрећу приликом извршења обавеза.

¹⁶⁾ А/6546, р. 14.

¹⁷⁾ Тачка 1 члана 17 Пакта.

¹⁸⁾ В. извештај у Е/5764.

¹⁹⁾ Conseil économique et social, Documents officiels, soixantième session, Résolutions et décisions, Supplément № 1, Nations Unies, New York 1976, pp. 10—11.

²⁰⁾ Више о томе К. Das: Institutions et procédures issues des conventions relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, у књизи Les dimensions internationales des droits de l'homme, Paris 1978, pp. 11—12; В. G. Ramcharan: Implementing the international covenants on human rights, у књизи Human Rights, thirty years after the Universal Declaration, The Hague-Boston-London 1979, pp. 162—163; В. G. Ramcharan: Implementation of the international covenant on economic, social and cultural rights Netherlands International Law Review 1976, Vol. XXIII, pp. 154 ид; В. G. Ramcharan: Implementation of economic, social and cultural rights after the entry force of the International covenant on economic, social and cultural rights, Eastern Africa Law Review 1976, № 2, р. 42; С. Миленковић: Међународни Пакт о грађанским и политичким правима и Међународни Пакт о економским, социјалним и културним правима, Зборник радова Правног факултета у Нишу за 1980. годину, стр. 228.

4. Разматрање извештаја

Поред програма одашиљања извештаја, Економски и социјални савет је у резолуцији бр. 1988 (LX) разрадио и поступак за њихово разматрање. Као помоћни органи предвиђене су радне групе састављене од представника уговорнице Пакта, правично географски заступљених²¹). Разрађујући поменућу одредбу Економски и социјални савет одлучио је да образује радну групу од петнаест чланова. За њихов избор важна су три услова: чланство државе у Економском и социјалном савету, статус уговорнице Пакта о економским, социјалним и културним правима и правична географска заступљеност. Последњи услов примењен је на следећи начин: по три члана потичу из афричких и латинскоамеричких држава, Азије, Источне Европе и Западне Европе са другим државама. За именовање чланова радне групе задужен је председник Економског и социјалног савета и он то чини после саветовања са регионалним групама држава. У радну групу могу у својству посматрача учествовати и представници других чланова Економског и социјалног савета, уговорнице Пакта које нису чланице поменутог Савета, државе чланице које покажу интересовање за рад радне групе и представници заинтересованих специјализованих агенција кад се расправља о питањима из њихове надлежности. Радна група је такође замољена да формулише препоруке о начину разматрања извештаја уговорница и да их достави на оцену Економском и социјалном савету²²). Спроводићи у живот одлуку бр. 1978/10, председник Савета је именовао радну групу,²³) а ова је утврдила начин разматрања примене Пакта о економским, социјалним и културним правима²⁴). Резолуцијом бр. 1979/43 Савет је тај поступак одобрио²⁵).

²¹) В. тачку 9 резолуције бр. 1988 (LX).

²²) За текст одлуке бр. 1978/10 в. Résolutions et décisions du Conseil économique et social, Conseil économique et social, documents officiels, Supplément № 1, Nations Unies, New York 1979, p. 36.

²³) У радну групу су 1979. године именовани представници следећих држава: СР Немачка, Барбадос, Кипар, Колумбија, Еквадор, Шпанија, Финска, Мабарска, Филипини, Сирија, Танзанија, Румунија, Руанда, Сенелга и Совјетски Савез — в. одлуку Економског и социјалног савета бр. 1979/14 — Résolutions et décisions du Conseil économique et social, Conseil économique et social, documents officiels, Supplément № 1, Nations Unies, New York 1979, p. 42.

²⁴) Report of the sessions Working group on the implementation of the international covenant on economic, social and cultural rights, doc. E/1979/64 од 3. маја 1979, pp. 4 ид.

²⁵) За текст резолуције бр. 1979/43 в. Conseil économique et social, documents officiels, Supplément № 1, Nations Unies, New York 1979, p. 31.

Према прихваћеном поступку радна група се састаје сваке године у време прве редовне седнице Економског и социјалног савета. Пре сваког заседања она бира председника, три подпредседника и једног известиоца водећи при избору рачуна о правичној географској заступљености. Састанци групе организују се сагласно пословнику о раду Економског и социјалног савета. За разматрање извештаја такође су утврђена извесна правила. У вези са редоследом разматрања мерило је датум пријема извештаја у секретаријату УН. Разматрању присуствују представници држава које су послале извештаје и том приликом дају изјаве у погледу садржине извештаја и одговарају на питања која им постављају чланови радне групе. Да би се знало кад група заседа, председник Економског и социјалног савета о томе обавештава државу уговорнице; при томе посебно позива представнике подносилаца извештаја да присуствују седницама.

Поред извештаја држава радна група разматра и извештаје специјализованих агенција достављених Економском и социјалном савету на основу члана 18 Пакта и програма садржаног у резолуцији бр. 1988 (LX). Радна група је овлашћена и да даје предлоге Економском и социјалном савету у вези са препорукама општег карактера поменутих у члану 21 Пакта, као и да подноси Савету на разматрање сугестије везане за чланове 19, 22 и 23 истог акта. Поред тога, она може и да разматра опште смернице генералног секретара УН у вези са спровођењем у живот чланова Пакта, упућене на основу резолуције бр. 1988 (LX), и да даје предлоге за њихово побољшање. Уколико утврди да извесна држава није одговорила обавези садржаној у члану 16 Пакта, радна група о томе обавештава Економски и социјални савет предлажући му да генерални секретар УН опмене државу које нису поднеле извештај²⁶⁾.

У току 1979. године радне групе су отпочеле са разматрањем извештаја у вези са применом чланова од 6—9 и 10—12 Пакта о економским, социјалним и културним правима. Реч је о праву на рад, правичним и повољним условима рада; праву на образовање синдиката и праву на социјално обезбеђење, укључујући и социјално осигурање (чланови 6—9); заштити породице; праву сваког лица на животни стандард довољан за њега и његову породицу и праву на уживање најбољег стања физичког и душевног здравља (чланови 10—12). Након разматрања доставиле су извештаје Економском и социјалном савету и државама које су их предале наводећи у њима само број разма-

²⁶⁾ Више о делатности Економског и социјалног савета и Радне групе овога органа В. G. Ramcharn: *Implementing the International Covenants on Human rights*, pp. 162 id.

траних извештаја и упућујући за остале податке на кратке протоколе са одржаних седница²⁷⁾.

Овакви извештаји наишли су на жестоку критику чланова Економског и социјалног савета, а и многих уговорница Пакта. Особито оштро успротивиле су се западне земље, чланице поменутог главног органа Уједињених нација. Истакле су да задатак Савета није само да региструје добијене извештаје него да их свеобухватно и подрбно размоти и оцени. Примедбе ове врсте успешно одсликава интервенција представника Италије који је указао да је његова земља на извештају о обезбеђењу економских права радила више од годину дана и да се због тога не може сложити да он постоји само као једна од бројки у извештају Радне групе. Већи број држава је због тога предложио да се сви документи Радне групе доставе државама и да се о свим седницама обавештава штампа. Предлози су се односили како на састав Радне групе и организацију рада тако и на допринос специјализованих агенција разматрању извештаја²⁸⁾. Захтевана је и измена садашњег начина образовања Радне групе и предлагано да се разматрањем извештаја не бави тело састављено од представника држава него орган у чијем ће раду учествовати лица бирана *intuitu personae*²⁹⁾.

Супротно гледиште имали су представници источноевропских социјалистичких земаља. Сматрали су да је Радна група добро радила и остварила позитивне резултате³⁰⁾. Предлагали су због тога да она и даље буде образована од представника држава³¹⁾. Уколико је пак реч о садржини извештаја држава и примедбама које су се у вези са тим чуле, сматрали су да свака може да прочита извештаје, као и да се упозна са документима Радне групе³²⁾.

Сукоб гледишта је, дакле, очигледан. Он је, у ствари, само још једном поновљена слика општих ставова западних и источноевропских социјалистичких земаља у области међуна-

²⁷⁾ За извештаје в. следеће документе Е/1979/64 од 3. маја 1979; Е/1980/60 од 29. априла 1980 и Е/1981/64 од 30 априла 1981.

²⁸⁾ За предлог држава в. United Nations, Economic and Social Council, Future composition, organization and administrative arrangements of the Sessional Working Group, Report of the Secretary-General, doc. Е/1981/6 од 8. јануара 1981; в. такође Е/1981/6/Адд. и Е/1981/6/Add. 2.

²⁹⁾ За став Аустрије у овом смислу в. Е/1981/6, р-11; Канаде Ibid, р. 13; Француске Ibid, р. 16; СР Немачке Ibid, р. 18; Италије — Ibid, р. 23; Велике Британије — Ibid, р. 30; Аустралије — Е/1981/6/Add. 1 од 26. јануара 1981, р. 2; Холандије — Ibid, р. 2.

³⁰⁾ За став Белорусије в. Е/1981/6, рр. 11—12.

³¹⁾ За став ДР Немачке в. Е/1981/6, р. 17; Украјине — Ibid, р. 29; Совјетског Савеза — Ibid, р. 29; Бугарске — Е/1981/6/Адд. 2, р. 2.

³²⁾ За поменућу расправу в. Vereinte Nationen 1981 Nr 4, S. 134.

родног унапређења и заштите права човека — западне земље залажу се за образовање органа састављених од независних личности, док се источноевропске социјалистичке државе томе противе и предлажу представнике држава. Настојања у том погледу позната су и из ранијег рада Уједињених нација у области права човека, а јасно су била изражена и током израде пактова о правима човека, о чему је већ било речи. Садашња расправа представља дакле само оживљавање некадашњих несугласица, покушај да се оствари бар део онога у чему се није успело приликом установљења мера за спровођење у живот Пакта о економским, социјалним и културним правима. Какав ће бити практичан исход поменутих разилажења у гледиштима, тешко је рећи. Коначан одговор на ова, а и друга отворена питања у вези са применом Пакта пружиће тек наредна заседања Економског и социјалног савета.

4. Улога специјализованих агенција у разматрању извештаја

Улога специјализованих агенција у обезбеђењу економских, социјалних и културних права опште је позната. Не треба због тога посебно доказивати значај њихове делатности и приликом спровођења у живот права садржаних у Пакту о економским, социјалним и културним правима. Право на рад (чл. 6); на правичне и повољне услове рада (чл. 7); право на образовање синдиката (чл. 8); право на социјално обезбеђење (чл. 9); заштита и помоћ породици, мајкама, деци и младим особама (чл. 10); право на довољан животни стандард (чл. 11); а делимично и право на образовање (чл. 13) у непосредној су надлежности Међународне организације рада и она о њима расправља већ више деценија. У томе временском периоду стекла је драгоцену искуства која корисно могу да послуже и приликом остварења права садржаних у поменутом Пакту.

Ништа није мање ни искуство Светске здравствене организације у области обезбеђења уживања најбољег стања физичког и душевног стања (чл. 12) или права наведених у тачки б) члана 7, тачки 2 и 3 члана 10, или UNESCO-а у вези са члановима 13 (право на образовање); 14 (обавезна и бесплатна основна школа) и 15 (учешће у културном животу и уживање благодети научног напретка и његове примене). Додамо ли томе право на заштиту од глади (тачка 2 члана 11) за које је надлежна Организација за пољопривреду и исхрану или учешће специјализованих агенција у пружању техничке (чл. 22) и финансијске помоћи биће сасвим јасно зашто су се творци пактова залагали да и ове међународне организације учествују у обезбеђењу права из Пак-

та о економским, социјалним и културним правима, између осталог и у поступку извештавања.

Улога специјализованих агенција у поступку разматрања извештаја уговорница Пакта о економским, социјалним и културним правима уређена је у овоме акту потпуније него у Пакту о грађанским и политичким правима. У првоме од поменутих пактова, генерални секретар УН доставља специјализованим агенцијама преписе извештаја или било које њихове односне делове уколико су испуњена два услова: мора, најпре, бити речи о извештајима уговорница Пакта које су у исто време и чланице поменутих специјализованих агенција и друго. извештаји морају бити надлежности поменутих установа према прописима њихових односних уставних аката³³⁾. Имајући у виду ширину чланства, пре свега у Међународној организацији рада, а затим и у осталим специјализованим агенцијама, као и права о којима је било речи, могло се оправдано очекивати да ће извештаји великог броја уговорница Пакта бити под надзором односних специјализованих агенција и да ће претходно искуство ових међународних организација у разматрању извештаја бити од велике користи и приликом примене Пакта о економским, социјалним и културним правима. Поменимо само, илустрације ради, да је приликом првог извештаја Међународне организације рада 1978. године од око 50 уговорница Пакта³⁴⁾ 46 било учлањено у ову међународну организацију³⁵⁾, а да прилињена чланица³⁶⁾. Поред тога, специјализоване агенције имају улогу и у поступку утврђивања програма у складу с којим уговорнице Пакта подносе извештаје Економском и социјалном савету. Оне истина том приликом не доносе одлуку, то чини Економски и социјални савет, али се пре одлучивања овај оглавни орган Уједињених нација саветује и са заинтересованим специјализованим агенцијама³⁷⁾!

Економски и социјални савет такође може скренути пажњу заинтересованих специјализованих агенција које се баве пружањем

³³⁾ В. тачку 2б) члана 16 Пакта.

³⁴⁾ Према извештају Генералног секретара Уједињених нација Курта Валдхајма, Пакт о економским, социјалним и културним правима ратификовале су 52 земље до 1978. године — В. Валдхајм: Извештај генералног секретара УН о раду Организације 1978, Информациони центар Уједињених нација у Београду, стр. 20.

³⁵⁾ United Nations, Economic and Social Council, doc. E/1978/27 од 6. априла 1978, р. 2, белешка под бројем 3.

ком другог извештаја од 58 уговорница само једна није била

³⁶⁾ United Nations, Economic and Social Council, doc. E/1979/33 од 9. априла 1979, р. 9.

³⁷⁾ Тачка 1 члана 17 Пакта.

жањем техничке помоћи на свако питање које покрећу извештаји како би се ове могле изјаснити у делокругу своје надлежности, о целисходности међународних мера погодних да допринесу успешном и постепеном спровођењу у живот Пакта³⁸⁾, а специјализованим агенцијама се даје и могућност да Економском и социјалном савету поднесу примедбе на сваку препоруку опште природе или на свако позивање на препоруку опште природе која се налази у извештају Комисије за права човека или у сваком документу поменутом у извештају³⁹⁾.

Један од најважнијих чланова у вези са улогом специјализованих агенција у поступку извештавања јесте члан 18 Пакта. У њему се Економски и социјални савет овлашћује да са специјализованим агенцијама закључи споразуме на основу којих ће поменуте агенције подносити извештаје у погледу постигнутог напретка у области поштовања одредаба Пакта, а које улазе у оквир њихове надлежности. Ови извештаји могу да садрже податке о одлукама и препорукама које усвоје надлежни органи специјализованих агенција о некој од мера за спровођење у живот.

Изјаснивши се за сарадњу с Економским и социјалним саветом у области примене Пакта о економским, социјалним и културним правима још на почетку расправе о поступку извештавања⁴⁰⁾, Међународна организација рада је врло савесно приступила овом послу и почев од 1978. године, сваке године доставља извештаје Економском и социјалном савету посредством генералног секретара УН⁴¹⁾. За разматрање извештаја овластила је постојећи Комитет стручњака за примену конвенција и препорука, који има дугогодишње практично искуство у разматрању примене аката Међународне организације рада, тако да је без већих тешкоћа приступио и оцени извештаја уговорница Пакта о коме је реч у овоме раду. Поред Међународне организације рада Економском и социјалном савету су на основу члана 18 Пакта поднеле извештаје још неке специјализоване

³⁸⁾ Члан 22 Пакта.

³⁹⁾ Члан 20 Пакта.

⁴⁰⁾ За интервенцију представника Међународне организације рада у Економском и социјалном савету в. Economic and Souncil, Official records, Summary records of plenary meetings, United Nations, New York 1976, p. 23.

⁴¹⁾ В. извештаје Међународне организације рада Е/1978/27 од од 6. априла 1978; Е/1979/33 од 9. априла 1979; Е/1980/35 од 10. априла 1980. и Е/1981/41 од 31. марта 1981. године. Први, други и трећи извештај односе се на оцену спровођења у живот чланова од 6—9 Пакта, а четврти на чланове од 10—12, осим извештаја Мадагаскара у вези с којим је оцењивана примена чланова од 6—9.

агенције⁴²) тако да је са више извесности било могуће стећи праву слику о постигнутом напретку у погледу поштовања одредаба Пакта.

Упоређење пристиглих извештаја специјализованих агенција сведочи, међутим, о различито схваћеним задацима у вези са применом Пакта. Иако се све агенције у извештајима позивају на члан 18 очигледно је да нису на исти начин протумачена овлашћења из овога члана. Светска здравствена организација и Организација за пољопривреду и исхрану нису се задржавале на разматрању извештаја сваке уговорнице Пакта понаособ и коментару тих извештаја него су износиле своје схватање садржине чланова Пакта и указивале на сопствену праксу у области правног уређења права садржаних у тим члановима. На тај начин више су пружале обавештења о својој делатности у областима покривеним Пактом него што су конкретно процењивале понашање уговорница приликом примене истог. Оваквом приступу могу се ставити различите примедбе, између осталог и она да су две поменуте специјализоване агенције више водиле рачуна о последњој реченици члана 18 Пакта него о садржини целог члана. Оне су, у ствари, пружиле податке о „одлукама и препорукама које усвоје надлежни органи специјализованих агенција”, али нису обухватиле „постигнути напредак у погледу поштовања одредаба овога Пакта које улазе у оквир њихових делатности”, а њихова обавеза се и на то односила. Ако се, међутим, има у виду да њихови извештаји служе Радној групи као материјал за коначну процену садржине извештаја уговорница Пакта, може се бранити и становиште према коме су извештаји специјализованих агенција испунили основну сврху — пружили податке Радној групи на основу којих ће она моћи да даје конкретне оцене и коментаре.

Знатно другачији приступ разматрању извештаја уговорница Пакта имала је Међународна организација рада. Њен Комитет стручњака за примену конвенција и препорука расправљао је понаособ о сваком извештају посматрајући га са становишта извршења конвенција и препорука Међународне организације рада и права садржаних у Пакту. Због тога и у извештају ове агенције налазимо најпре кратак преглед садашњег стања правног уређења права која су предмет разматрања, затим уколико је могуће и о пракси у тој области, али и о остварењу

⁴²) В. извештај Светске здравствене организације (WHO) — United Nations, Economic and Social Council, doc. E/1980/24 од 22. фебруара 1980 и Организације за пољопривреду и исхрану (FAO) — United Nations, Economic and Social Council, doc. E/1981/22 од 23. марта 1981. Први од њих односи се на примену члана 12 Пакта, а други на члан 11 истог акта.

права, под којим треба разумети коментаре и тражење информација у вези са тим остварењем. Уколико је извештај непотпун или недовољно јасан уговорници је на то указивано и предложено да да потпунија обавештења ради отклањања неспоразума. Тако је, на пример, поводом чланова од 6—9 Пакта у извештају Белорусије Комитету било нејасно помињање израза „паразитски начин живота“⁴³⁾, а у извештају Мађарске израза „беспосличари“⁴⁴⁾ Тражено је, поред тога, и да буду пружена потпунија овлашћења о остваривању начела једнаких могућности за напредовање у Демократској Републици Немачкој⁴⁵⁾ или о једнакости приликом запошљавања у Северној Ирској (извештај Велике Британије)⁴⁶⁾, као и о примени одредаба Пакта на територијама изван држава метропола⁴⁷⁾ и у другим територијама⁴⁸⁾. Често је такође тражено да се пруже обавештења о напретку оствареном у уживању појединих права⁴⁹⁾, о измени, подробнијем уређењу извесних права или праксе у вези са тим правима⁵⁰⁾. Затим да се доставе конкретни подаци о уређењу појединих права (трајање плаћеног одсуства запослене мајке, заштита извесних категорија радника и др.)⁵¹⁾; проценту становништва које ужива социјално обезбеђење⁵²⁾; запошљавању жена⁵³⁾; прописима⁵⁴⁾ или деловима прописа⁵⁵⁾, пракси појединих државних органа⁵⁶⁾.

⁴³⁾ В. извештај Белорусије Е/1979/33, р. 30. Објашњење је дато у извештају Совјетског Савеза Е/1979/33, р. 102.

„беспосличари“⁴⁴⁾). Тражено је, поред тога, и да буду пружена

⁴⁴⁾ Више о томе R. Echterhölter: Schritte zur Verwirklichung der sozialen Menschenrechte (Zu dem Staatenberichten über die im Sozialpakt anerkannten Rechte), Vereinte Nationen 1980, Nr 2, S. 40; R. Echterhölter: Kein einklagbares Recht, Bundesarbeitsblatt 1979, Nr 10, S. 54.

потпунија обавештења о остварењу начела једнаких могућности

⁴⁵⁾ В. извештај ДР Немачке у Е/1978/27, р. 24. В. такође и извештај СР Немачке Е/1979/33, р. 76.

⁴⁶⁾ Е/1978/27, р. 65.

⁴⁷⁾ В. извештај Велике Британије у Е/1978/27, р. 66.

⁴⁸⁾ В. извештај Данске Е/1979/33, р. 67.

⁴⁹⁾ В. извештај Еквадора Е/1978/27, р. 16.

⁵⁰⁾ Ibid, р. 27.

⁵¹⁾ Ibid, р. 21.

⁵²⁾ В. извештај Мађарске Е/1978/27, р. 31; извештај Монголије Е/1978/27, р. 42; извештај Румуније Е/1979/33, р. 97; изврштај Сирије Е/1980/35, р. 38.

⁵³⁾ В. извештај Ирана Е/1978/27, р. 34.

⁵⁴⁾ В. извештај Филипина Е/1978/27, р. 45; извештај Норвешке Е/1979/33, рр. 38—84; извештај Ирана Е/1978/27, р. 34.

⁵⁵⁾ В. извештај Филипина Е/1978/27, рр. 47-48.

⁵⁶⁾ В. извештај Кипра Е/1979/33, р. 52.

Приликом разматрања извештаја тражена су подробна обавештења у вези са правом на образовање синдиката⁵⁷⁾, посебно о образовању удружења у оружаним снагама и полицији⁵⁸⁾, о остварењу права на штрајк⁵⁹⁾, права на социјално обезбеђење⁶⁰⁾, о законској регулативи у вези са дискриминацијом заснованом на разлозима наведеним у члану 7 Пакта⁶¹⁾, ограничењу радног времена и награде за државне празничне дане⁶²⁾, принудном раду⁶³⁾, примени општих начела садржаних у Пакту⁶⁴⁾, заштити од отровних и других опасних супстанци, надзору над загађивањем ваздуха, буке и вибрација и хигијенским условима на радном месту⁶⁵⁾, осигурању за случај незапослености⁶⁶⁾, начелу подједнаког награђивања за једнак рад⁶⁷⁾, праву на образовање синдиката у Северној Ирској⁶⁸⁾, заштити радника од самовољног отпуштања с посла⁶⁹⁾, броју регистрованих и нерегистрованих синдиката и сваком случају одбијања регистравања синдиката и разлозима за то одбијање⁷⁰⁾, радном времену чланова колективних фарми и кооператива⁷¹⁾, статистич-

⁵⁷⁾ В. извештај ДР Немачке Е/1978/27, р. 25; извештај Мађарске Е/1978/27, р. 30; извештај Ирана Е/1978/27, р. 36.

⁵⁸⁾ В. извештај Монголије Е/1978/27, р. 41; извештај Мађарске Е/1978/27, р. 30; извештај Филипина Е/1978/27, р. 48; извештај Чилеа Е/1979/33, р. 40.

⁵⁹⁾ В. извештај ДР Немачке Е/1978/27, р. 257; извештај Мађарске Е/1978/27, р. 30; извештај Монголије Е/1978/27, р. 41; извештај Туниса Е/1978/27, р. 61; извештај Пољске Е/1979/33, р. 90; извештај Совјетског Савеза Е/1979/33, р. 106; извештај Бугарске Е/1980/35, р. 16.

⁶⁰⁾ В. извештај ДР Немачке Е/1978/27, р. 26; извештај Монголије Е/1978/27, р. 41; извештај Аустралије Е/1979/33, рр. 26, 29; извештај Колумбије Е/1979/33, р. 49; извештај Јамајке Е/1980/35, р. 23; извештај Шпаније Е/1980/35, р. 30.

⁶¹⁾ В. извештај Ирана Е/1978/27, р. 34.

⁶²⁾ В. извештај Монголије Е/1978/27, р. 40; извештај Филипина Е/1978/27, р. 46; извештај Пољске Е/1979/33, р. 89; Извештај Ирана Е/1978/27, р. 35.

⁶³⁾ В. извештај Монголије Е/1978/27, р. 38.

⁶⁴⁾ Ibid, р. 39.

⁶⁵⁾ В. извештај Филипина Е/1978/27, р. 45; извештај Туниса Е/1978/27, р. 59; извештај Аустрије Е/1979/33, р. 26; извештај Кипра Е/1979/33, р. 53.

⁶⁶⁾ В. извештај Филипина Е/1978/27, р. 49; извештај Колумбије Е/1979/33, р. 49.

⁶⁷⁾ В. извештај Туниса Е/1978/27, р. 58.

⁶⁸⁾ В. извештај Велике Британије Е/1978/27, р. 68.

⁶⁹⁾ В. извештај Аустралије Е/1979/33, р. 23; извештај Чилеа Е/1979/33, р. 34.

⁷⁰⁾ В. извештај Аустралије Е/1979/33, р. 28.

⁷¹⁾ В. извештај Белорусије Е/1979/33, р. 31; извештај Чехословачке Е/1979/33, р. 59; извештај Румуније Е/1979/33, р. 95; извештај Украјине Е/1979/33, р. 99; извештај Совјетског Савеза Е/1979/33, р. 104; Бугарске Е/1980/35, р. 15.

ким подацима о трошковима живота у вези са тачком а) ии) члана 7 Пакта⁷²⁾, запошљавању⁷³⁾, учешћу жена у економском и друштвеном животу⁷⁴⁾ и др.

Понекад је број питања на која је требало одговорити само у вези са једним чланом прелазило десет. Тако, на пример, у вези са извештајем Чилеа о економски неактивном становништву и бројем незапослених, Комитет је поставио једанаест питања поводом спровођења у живот члана 6 Пакта⁷⁵⁾, а приближан је број био и кад је реч о примени члана 7⁷⁶⁾. Слична је ситуација и са спровођењем у живот члана 7 у Колумбији⁷⁷⁾.

Поред коментара о примени конвенција и препорука Међународне организације рада и тражења обавештења о појединим правима садржаним у Пакту, Комитет је утврђивао и одступања националног законодавства од одредаба овога акта. Тако је, на пример, по тачкама побројао ограничења права наведених у члану 8 Пакта у националном законодавству Чилеа⁷⁸⁾ и затражио потпуну информацију о новој законодавној делатности у области синдикалних права, као и текстове одговарајућих одредаба и мера којима се поново уводе уставна права неопходна за вршење синдикалних права⁷⁹⁾. Указивао је и на непостојање одредаба у унутрашњем законодавству о примени међународних конвенција од значаја за обезбеђење права наведених у Пакту⁸⁰⁾, али и на расправе пред органима Међународне организације рада у којима је на неке од уговорница Пакта указивано као на државе које не поштују поједина права⁸¹⁾ заштићена између осталог и Пактом о економским, социјалним и културним правима.

У извештајима Комитета Међународне организације рада налазимо и коментаре у вези са нескладом појединих међуна-

⁷²⁾ В. извештај Чилеа Е/1979/33, р. 35.

⁷³⁾ В. извештај Колумбије Е/1979/33, рр. 43, 44; извештај Чехословачке Е/1979/33, р. 58; извештај Данске Е/1979/33, р. 65; извештај Норвешке Е/1979/33, р. 83; извештај Украјине Е/1979/33, р. 99; извештај Совјетског Савеза Е/1979/33, р. 103; извештај Јамајке Е/1980/35, р. 19; извештај Шпаније Е/1980/35, р. 36; извештај Сирије Е/1980/35, р. 33.

⁷⁴⁾ В. извештај Сирије Е/1980/35, р. 32.

⁷⁵⁾ Е/1979/33, р. 34.

⁷⁶⁾ Ibid. р. 37.

⁷⁷⁾ Е/1979/33, р. 44-45.

⁷⁸⁾ Е/1979/33, р. 39-40.

⁷⁹⁾ Ibid. р. 40.

⁸⁰⁾ У вези са извештајем Колумбије, Комитет је указао на непостојање правно важећих одредаба о примени конвенције бр. 62 Међународне организације рада — Е/1979/33, р. 44. В. такође и извештај Шпаније Е/1980/35, р. 27.

⁸¹⁾ В. указивање на жалбу против Колумбије Е/1979/33, р. 47. В. такође и извештај СР Немачке Е/1979/33, р. 76.

родних обавеза држава и националног законодавства или праксе државе⁸²⁾ и предлоге за измену постојећег законодавства како би се извршило усклађивање⁸³⁾. Дешавало се да Комитет уноси у извештај и конкретне чињенице до којих је дошао разматрајући примену аката Међународне организације рада. Тако је, рецимо, изнео податак према коме у Сирији не постоји довољан број инспектора рада и указао на неке од проблема који отежавају обављање њихових послова (олакшице у саобраћају и др.)⁸⁴⁾. Истицао је и резултате рада органа Међународне организације рада који су посетом одређеној земљи утврђивали чињенице од значаја за остварење појединих права из надлежности ове специјализоване агенције (посета мисије Међународне организације рада Сирији 1978. године, на пример)⁸⁵⁾.

Много питања и примедби имао је Комитет стручњака за примену конвенција и препорука Међународне организације рада и на извештаје држава о остварењу чланова од 10—12 Пакта о економским, социјалним и културним правима.

У вези са заштитом мајке у току разумног рока пре и после порођаја тражен је одговор на следећа питања: на којим пословима може да ради мајка пре и после порођаја и које ће мере бити предузете у овој области⁸⁶⁾. Питања су се такође тичала мера ограничавања обављања послова опасних по здравље жене у периоду одмах после порођаја⁸⁷⁾ и условима под којима раде жене за време трудноће и после порођаја⁸⁸⁾; износу новца који се плаћа жени приликом рођења детета⁸⁹⁾; финансијској помоћи пре и после порођаја економски активним женама, али које нису у радном односу⁹⁰⁾ или женама које раде али нису обухваћене постајећим одредбама о материнском одсуству⁹¹⁾; усклађености послова у току трудноће и после порођаја

⁸²⁾ В. извештај Пољске Е/1979/33, р. 90; извештај Совјетског Савеза Е/1979/33, р. 106.

⁸³⁾ В. извештај Чехословачке Е/1979/33, р. 60; извештај Румуније Е/1979/33, р. 96.

⁸⁴⁾ В. извештај Сирије Е/1980/35, р. 33.

⁸⁵⁾ Ibid, р. 34.

⁸⁶⁾ В. извештај Аустралије Е/1981/41, р. 5; извештај Панаме Е/1981/41, р. 25; извештај Сирије Е/1981/41, р. 33.

⁸⁷⁾ В. извештај Чилеа Е/1981/41, р. 10.

⁸⁸⁾ В. извештај Кипра Е/1981/41, р. 11; извештај Танзаније Е/1981/41, р. 39.

⁸⁹⁾ В. извештај Чехословачке Е/1981/41, р. 13; извештај Ирака Е/1981/41, р. 21; извештај Сирије Е/1981/41, р. 33.

⁹⁰⁾ В. извештај Сенегала Е/1981/41, р. 30.

⁹¹⁾ В. извештај Танзаније Е/1981/41, р. 39.

са здравственим стањем жене⁹²). Било је такође речи и о радном законодавству у области заштите мајке у кооперативама⁹³), праву на одсуство жена⁹⁴) запослених у јавном сектору⁹⁵), пољопривреди и агроиндустријским кооперативама⁹⁶), медицинској помоћи мајкама пре, за време и после рођења детета⁹⁷), посебно жена које немају здравствено осигурање као запослене особе⁹⁸).

Заштита деце и младих особа такође је била предмет разматрања Комитета. Као и у претходном случају, тражена су разјашњења многих питања од значаја за примену одредаба Пакта: штодљиви или опасни послови: радно време и одмор, медицински прегледи. Конкретна питања на која је тражен одговор тицала су се: минимума година за запослење и услова потребних за рад⁹⁹), имајући посебно у виду опасне послове¹⁰⁰); запошљавања младих особа на посебно тешким и опасним пословима у појединим привредним гранама¹⁰¹) или на колективним фармама¹⁰²); радног времена и одмора младих особа на колективним фармама¹⁰³); ноћног рада младих особа у индустријским активностима¹⁰⁴); рада деце и младежи без радног односа¹⁰⁵); шегртовања или чланства у кооперативама¹⁰⁶); најмањег броја за обављање послова у домаћинству и лакших по-

⁹²) В. извештај Данске Е/1981/41, р. 14; извештај Финске Е/1981/41, р. 16; извештај Норвешке Е/1981/41, р. 23; извештај Шведске Е/1981/41, р. 31; извештај Велике Британије Е/1981/41, р. 37.

⁹³) В. извештај ДР Немачке Е/1981/41, р. 18; извештај Монголије Е/1981/41, р. 22; извештај Пољске Е/1981/41, р. 27; извештај Румуније Е/1981/41, р. 28.

⁹⁴) В. извештај Велике Британије Е/1981/41, р. 37.

⁹⁵) В. извештај Сирије Е/1981/41, р. 33.

⁹⁶) В. извештај Панаме Е/1981/41, р. 25.

⁹⁷) В. извештај Сирије Е/1981/41, р. 33.

⁹⁸) В. извештај Сенегала Е/1981/41, р. 30.

⁹⁹) В. извештај Аустралије Е/1981/41, р. 6; извештај Кипра Е/1981/41, р. 12; извештај Ирака Е/1981/41, р. 22; извештај Сирије Е/1981/41, р. 34.

¹⁰⁰) В. извештај Аустралије Е/1981/41, р. 6; извештај Панаме Е/1981/4/41, р. 26.

¹⁰¹) В. извештај Аустралије Е/1981/41, р. 8; извештај Данске Е/1981/41, р. 15; извештај Шведске Е/1981/41, р. 32.

¹⁰²) В. извештај Белорусије Е/1981/41, р. 9; извештај Совјетског Савеза Е/1981/41, р. 36.

¹⁰³) В. извештај Белорусије Е/1981/41, р. 9; извештај Совјетског Савеза Е/1981/41, р. 36.

¹⁰⁴) В. извештај Чилеа Е/1981/41, р. 10.

¹⁰⁵) В. извештај Сенегала Е/1981/41, р. 30; извештај Шведске Е/1981/ 41, р. 32.

¹⁰⁶) В. извештај Чехословачке Е/1981/41, р. 14.

слова¹⁰⁷); уређења радног времена и одмора младежи запослене на мору¹⁰⁸) у пољопривреди, шумарству и на бродовима¹⁰⁹); обезбеђења да младеж запослена у пољопривреди, шумарству и превозу дрвне грађе буде способна за вршење ових послова¹¹⁰); уопште мера за уређење рада деце и младежи у кооперативама или изван радног односа¹¹¹); ширине и природе посла особа којима је дозвољено да привремено напусте школу¹¹²); принудног васпитања¹¹³). Било је и тражења одговора у погледу најмањег броја година за запошљавање у пољопривреди, авијацији и на кућним пословима и регулисања радног времена и одмора и контроле здравља младих радника запослених у овим гранама или на рибарским бродовима¹¹⁴); регулисања рада деце и младежи ван радног времена, у пољопривредним и агроиндустријским кооперативама¹¹⁵); ограничавања рада деце испод шеснаесте година ангажованих на основу уговора о делу¹¹⁶); праксе у вези са медицинским прегледима деце и младих радника да би се установила њихова способност за посао¹¹⁷); најмањег броја година за обављање ручног превоза терета¹¹⁸); највеће дозе зрачења за раднике између 16 и 18 година запослених на пословима на којима су изложени значењу¹¹⁹); најмањег броја година за ноћни рад¹²⁰); условима за учешће деце између 10 и 15 година у обављању друштвено корисних послова¹²¹); запошљавања деце у предшколском узрасту¹²²); максимума радног времена младежи¹²³).

Но, Комитет се није задовољавао само тражењем подробнијих објашњења од подносилаца извештаја. Уопштавајући појединачна сазнања долазио је до општих закључака у погледу најбољих начина за остварење одредаба Пакта о економским,

¹⁰⁷) В. извештај Финске Е/1981/41, р. 17.

¹⁰⁸) В. извештај Данске Е/1981/41, р. 15.

¹⁰⁹) В. извештај Финске Е/1981/41, р. 17.

¹¹⁰) Ibid, р. 17.

¹¹¹) В. извештај ДР Немачке Е/1981/41, р. 19; извештај Монголије Е/1981/41, р. 23; извештај Пољске Е/1981/41, р. 28.

¹¹²) В. извештај ДР Немачке Е/1981/41, р. 19.

¹¹³) В. извештај Монголије Е/1981/41, р. 19.

¹¹⁴) В. извештај Норвешке Е/1981/41, р. 24.

¹¹⁵) В. извештај Панаме Е/1981/41, р. 26.

¹¹⁶) В. извештај Румуније Е/1981/41, р. 29.

¹¹⁷) В. извештај Сенегала Е/1981/41, р. 30.

¹¹⁸) В. извештај Сирије Е/1981/41, р. 34; извештај Танзаније Е/1981/41, р. 40; извештај Сенегала Е/1981/41, р. 30.

¹¹⁹) В. извештај Сирије Е/1981/41, р. 34.

¹²⁰) Ibid р. 34.

¹²¹) В. извештај Савјетског Савеза Е/1981/41, р. 36.

¹²²) В. извештај Велике Британије Е/1981/41, р. 38.

¹²³) В. извештај Танзаније Е/1981/41, р. 40.

социјалним и културним правима. На тај начин извршавао је обавезу из члана 18 Пакта и омогућавао даље кораке Радне групе и Економског и социјалног савета у овој области.

5. Однос Економског и социјалног савета и других органа Уједињених нација приликом разматрања извештаја

Приликом разматрања извештаја, поред специјализованих агенција, Економски и социјални савет сарађује и са органима Уједињених нација. Уску сарадњу он најпре остварује са Комисијом за права човека: доставља јој извештаје уговорница ради проучавања и препорука опште природе или само ради обавештења. Исти је случај и са извештајима о правима човека које на основу члана 18 подносе специјализоване агенције¹²⁴⁾

С времена на време Економски и социјални савет подноси Генералној скупштини УН извештаје у којима су садржане препоруке општег карактера и сажети извод обавештења примљених од уговорница Пакета и специјализованих агенција поводом предузетих мера и постигнутог напретка у циљу обезбеђења општег поштовања права човека признатих Пактом¹²⁵⁾.

Поред тога, Економски и социјални савет може скренути пажњу и другим органима Уједињених нација и њиховим помоћним органима на свако питање покренуто у извештајима и тражити од њих да се изјасне, свако у делокругу своје надлежности, о целисходности међународних мера погодних да допринесу успешном и постепеном спровођењу у живот Пакта¹²⁶⁾. Од особитог значаја за остварење права садржаних у овом Пакту сматра се закључење конвенција, усвајање препорука, пружање техничке помоћи и одржавање, у заједници са заинтересованим владама, регионалних и техничких састанака у сврху саветовања и проучавања¹²⁷⁾.

Као што се види, у вези са извештајима уговорница Пакта о економским, социјалним и културним правима Економски и социјални савет и други органи Уједињених нација имају тачно утврђена овлашћења и обавезе. Најнепосредније од њих обухватају овлашћења Комисије за права човека да упућује „препоруче опште природе” и Економског и социјалног са-

¹²⁴⁾ Члан 19 Пакта.

¹²⁵⁾ Члан 21 Пакта.

¹²⁶⁾ Члан 22 Пакта.

¹²⁷⁾ Члан 23 Пакта.

вета да, подносећи извештај Генералној скупштини УН, у њему наведе „препоруке општег карактера”. О садржини и једних и других препорука у Пакту, међутим, не налазимо било какво обавештење. Како их онда разумети?

Да бисмо одговорили на ово питање покушаћемо најпре да у *travaux préparatoires* овога акта потражимо ослонац за тумачење поменутих одредаба, али да такође и у коментарима о њима са више извесности укажемо на њихову садржину. У истраживању се најпре задржавамо на „препорукама опште природе” Комисије за права човека, а затим прелазимо и на „препорукама општег карактера” Економског и социјалног савета.

У погледу прве врсте препорука општи је утисак да представници држава овом питању нису посветили довољну пажњу. О њима готово да се није расправљало и као што је цео члан усвојен без већих измена предлога Комисије за права човека, тако је и израз о коме је реч прихваћен без примедба и укључен у текст који су 1966. године усвојили најпре Трећи комитет Генералне скупштине¹²⁸⁾, а затим и сама Генерална скупштина. Због тога у *travaux préparatoires* не можемо наћи доказе на којима се може темељити тумачење суштине „препорука опште природе” Комисије за права човека.

То се, међутим, не може рећи и за „препоруке општег карактера” Економског и социјалног савета. Иако из сажетог извештаја о расправама вођеним у Трећем комитету у вези са чланом у коме је реч о поменутих препорукама можемо закључити да је било опште усвојено гледиште према коме извештаји и препоруке Економског и социјалног савета Генералној скупштини треба да имају општи карактер¹²⁹⁾ — оне не само што се морају примењивати на сваком месту и у погледу свих права признатих Пакетом него се и не могу односити на било коју државу појединачно¹³⁰⁾ — подробно разматање интервенција представника држава не пружа слику потпуне једнодушности. Да бисмо ову тврдњу подробније објаснили задржаћемо се на ставовима држава за које се не може рећи да су у потпуном складу са закључком изнетим у поменутом сажетом извештају. Излагање почињемо ставом представника Сједињених Америчких

¹²⁸⁾ А/6546, р. 15.

¹²⁹⁾ Подробио о расправама у Трећем комитету Генералне скупштине УН у вези са тумачењем појма „општих препорука” В. G. Ramcharan: *Implementing the International covenants on Human Rights*, pp. 172-173.

¹³⁰⁾ В. А/6546, р. 16. В. такође К. Дас: *Institutions et procédures issues des conventions relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales*, р. 414.

Држава пошто се у њему најјасније одсликавају несагласности приликом тумачења овлашћења Економског и социјалног савета. Поменути представник тражио је наиме да се у Пакт унесе само одредба о „препорукама” без било каквог придева пошто треба водити рачуна о овлашћењима која су Повељом УН додељена Економском и социјалном савету. Према његовом објашњењу, предлагачи вероватно нису желели да ограниче та овлашћења, а у члану 62 Повеље Економски и социјални савет даје „препоруке” без икаквог придева којим би садржана акта била јасније одређена¹³¹).

И у другим интервенцијама представници Сједињених Америчких Држава упорно су избегавали да уз израз „препорука” употребе било који атрибут¹³²), из чега се могу извући довољно јасни закључци и о ставу ове земље према изразу „општи”.

Ради потпунијег образложења треба додати да се са приредбом представника Сједињених Америчких Држава сложио и један од предлагача текста дајући уверавања да се предложеним текстом ни у ком случају није помишљало на „ограничење овлашћења Савета, дефинисаних у Повоље”¹³³). Повезано са савременом праксом овога органа Уједињених нација, поменута изјава знаћи прећутну сагласност са препорукама Савета државама појединачно пошто се у том смислу Економски и социјални савет изричито изјаснио још 1948. године¹³⁴), а тај став је често примењивао и у пракси¹³⁵).

На тумачењу слично Сједињеним Америчким Државама упућивала је и интервенција представника Индије. Као један од предлагача текста члана о препорукама Економског и социјалног савета Генералној скупштини у вези са спровођењем у живот Пакта о економским, социјалним и културним правима, он се zaloжио за могућност Савета да упућује „своје сопстве-

¹³¹) За интервенцију Елемендорф-а (САД) у овом смислу в. А/С.3/SR.1403, р. 166.

¹³²) За интервенцију Harris-ove (САД) в. А/С.3/SR.1399, р. 141.

¹³³) За интервенцију Aboul-Nasr-а (Уједињена Арапска Република) в. А/С.3/SR. 1403, р. 166.

¹³⁴) Те године, поводом златних резерви Југославије, Економски и социјални савет одбацио је мишљење своје економске комисије према коме, у складу са чланом 62 Повеље УН, не може упућивати препоруке чланицама Уједињених нација појединачно — *Repertory of United Nations Practice, Vol. III, Art 62 (1), pars 73* ид.

¹³⁵) Поменимо, између осталог, препоруку Боливији и Перуу из 1952. године — резолуције бр. 436Е (XIV) од 28. маја 1952. и више препорука Јужноафричкој Републици, на пример резолуције бр. 1236 (XIII) порука Јужноафричкој Републици, на пример резолуције бр. 1236 XIII од 6. јуна 1967 и бр. 1302 (XLIV) од 28. маја 1968. године.

не извештаје” додајући њима „посебно своје препоруке опште природе”¹³⁶), што значи да поред „општих” може давати и друге врсте препорука.

Представник Совјетског Савеза је такође наглашавао да препоруке Савета морају бити „опште природе”¹³⁷), а подршку овој врсти препорука пружили су и представници Чилеа¹³⁸), Нигерије¹³⁹), Индије¹⁴⁰). Последњи од наведених представника унео је и више светлости у садржину појма „препоруке опште природе” истичући да „извештаји Савета ... морају имати обележја општости што значи да се у њима неће помињати било која земља понаособ”¹⁴¹.

Имајући у виду речено може се, ипак закључити да из travaux préparatoires мера за примену Пакта о економским, социјалним и културним правима, проистиче закључак у складу с њим се „препоруке опште природе” не могу тицати држава појединачно него само свих уговорница овога акта. Но, то није само схватање твораца Пакта. Са оваквим тумачењем слажу се и интернационалисти не само кад су посреди препоруке Економског и социјалног савета него и Комисије за права човека. Поменути закључак понекад је исход уопште њиховог става према препорукама означеним придевом „општи”¹⁴²), што, примењено на Пакт о економским, социјалним и културним правима значи да се „опште препоруке” упућују „независно од одређеног случаја или одређеног стања у једној земљи”¹⁴³.

Мора, међутим, бити напоменуто да има и супротних мишљења. Поједини интернационалисти сматрају, рецимо, да се препоруке Економског и социјалног савета Генералној скупштини могу односити и на поједине државе имајући у виду овлашћења овога органа на основу члана 62 Повеље УН; пошто одредбе појединих уговора не могу противречити одредбама Повеље УН, што је изричито наглашено у члану 103 Повеље, то и члан

¹³⁶) За интервенцију Саксене (Индија) в. А/С3./SR.1403, р. 165.

¹³⁷) За интервенцију Nassinovskog в. А/С3./SR.1403, р. 166.

¹³⁸) За интервенцију Базен-а в. А/С3./SR. 1403, р. 166.

¹³⁹) За интервенцију Mohammed-а в. А/С3SR 11403, р. 167.

¹⁴⁰) За интервенцију Saksene в. А/С3./SR.1403, р. 167.

¹⁴¹) Ibid.

¹⁴²) A. Khol: Zwischen Staat und Weltstaat, Wien 1969, S. 489; V. Kartashkin: Les pays socialistes et les droits de l'homme, у књизи Les dimensions internationales des droits de l'homme, Paris 1978, p. 691; F. Capotorti: The international measures of implementation included in the Covenants on Human Rights, у књизи International protection of Human Rights, Proceedings of the Seventh Nobel Symposium (Oslo, September 25-27, 1967), Stockholm 1968, p. 138.

¹⁴³) A. Khol: Zwischen Staat und Weltstaat, S. 105.

21 Пакта не може ограничавати права Економског и социјалног савета утврђена у члану 62¹⁴⁴).

И једно и друго становиште имају, дакле, присталице и више или мање убедљиве доказе на којима се заснивају. Ако се између њих треба одредити мислимо да прво група гледишта ипак више одговара суштини одредаба Пакта о економским, социјалним и културним правима пошто, за разлику од грађанских и политичких права, која могу бити одмах обезбеђена, уживање економских, социјалних и културних зависи од постојања одговарајуће инфраструктуре као што су школе, болнице, фабрике, школовање наставника, лекара и других профила стручњака. Недовољно развијене земље не могу свакако одмах обезбедити све неопходне услове за спровођење у живот обавеза из Пакта. Замашна средства која треба уложити за изградњу поменутих инфраструктура неразвијене земље могу обезбедити само под условом коренитих промена у постојећем међународном економском поретку и постепеним попуњавањем дубоког језа између богатих и сиромашних земаља. Сасвим је због тога данас оправдано становиште о праву на развој и о измени међународних економских односа као правом путу за остварење блиске повезаности економског стања у једној земљи и уживања прав човека. Документи Уједињених нација све су чешћи прожети таквим настојањима. Помињемо, примера ради, Декларацију о напретку и развоју у социјалној области¹⁴⁵) и резолуције и одлуке органа Уједињених нација¹⁴⁶) да бисмо потврдили тежњу светске организације да економски развоји и права човека сагледава у узрочно-последичној вези.

Схватајући проблеме са којима ће се уговорници Пакта суочити приликом спровођења у живот економских, социјалних и културних права и сами творци Пакта нису се залагали за непосредно извршење његових одредаба. Предвидели су само „пос-

¹⁴⁴) E. Schwelb: Some aspects of the measures of implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, *Revue des droits de l'homme* 1968, No 3, p. 373.

¹⁴⁵) В. став 8 Preamble у коме је наглашена „међузависност економског и социјалног развоја”. За текст Декларације в. *Droits de l'homme, Recueil d'instruments internationaux, Nations Unies, New York* 1978, p. 122 ид; Такође К. Berthold: *Human Rights in International Law (collected texts)*, Wien 1978. pp. 76 ид.

¹⁴⁶) Од многих аката помињемо само неке од најновијих: одлуку Економског и социјалног савета бр. 1980/126 — *Wirtschafts und Sozialrat, Offizielles Protokoll* 1980, Beilage Nr 1, Vereinte Nationen, New York 1981, S. 135 и резолуцију Генералне скупштине УН бр. 35/174 од 15. децембра 1980. године — *General Assembly, Official Records; thirtieth-fifth session, Supplement No 48(A/35/48)*, United Nations, New York 1981, p. 196.

тепено у живот овог Пакта¹⁴⁷⁾ нагласивши и међународну помоћ као неопходно средство за остварење његових циљева: „Свака држава уговорница овога Пакта обавезује се да предузима кораке до максимума својих расположивих средстава како путем властитог напора тако и кроз међународну помоћ и сарадњу, нарочито на економском и техничком плану, у циљу постепеног обезбеђења пуног остваривања права признатих у овом Пакту путем свих погодних средстава, укључујући ту нарочито усвајање законодавних мера” — читамо у тачки 1 члана 2 Пакта о економским, социјалним и културним правима.

Имајући за основу овакве обавезе уговорница Пакта сасвим је разумљиво што и надзор над преузетим обавезама не може бити подједнак са поступком у Пакту о грађанским и политичким правима. Разлике се огледају како у богатијем механизму надзора у другој од њих тако и у препорукама које су исход поступка извештавања. Пошто класична права државе могу одмах извршавати, то и однос органа задужених за надзор мора бити строжи и огледати се, између осталог, у упућивању препорука и државама појединачно. Уживање пак економских, социјалних и културних права не зависи једино од добре воље уговорница него од низа објективних немогућности везаних пре свега за недовољне материјалне изворе, па и упућивање препорука појединима од њих губи смисао који има у претходном случају. Зато „препоруке опште природе” Комисије за права човека и Економског и социјалног савета треба у тој светлости посматрати: њихов допринос се огледа у побољшању поступка извештавања и стварању услова за потпуније уживање права, а не у nanoшењу штете угледу држава због могућих пропуста.

Оваквом становишту свакако се могу ставити примедбе. Најизразитија је она према којој се држави уговорници Пакта препушта оцена о потпуности примене овога акта; на тај начин омогућава јој се да нађе низ разлога за неизвршавање и оних одредаба за које у њој постоје могућности. Примера у овом смислу вероватно ће бити, али је сасвим извесно да осим уговорница Пакта ниједан орган, било да је у питању Комисија за права човека или Економски и социјални савет не може са пуном одговорношћу давати коначан суд о могућностима извршења појединих одредаба. Овакав начин помирења унутрашњег и међународног вида заштите права човека неће сигурно наићи на подршку присталица строжијег начина надзора над извршавањем међународних обавеза. Сматрамо, међутим, да је он на садашњем степену развоја већег броја уговорница овога акта је-

¹⁴⁷⁾ Члан 22 Пакта.

дино прихватљив. Дајући му предност у односу на надзор над понашањем сваке уговорнице, поред особености економских, социјалних и културних права, о чему је већ било речи, имамо у виду још два момента из широког сплета питања од којих зависи њихово спровођење у живот: хетерогеност уговорница Пакта и ширину његових материјалноправних одредаба.

У погледу правог од наведених питања треба нагласити да је до 1. јула 1981. године¹⁴⁸⁾ Пакт о економским, социјалним и културним правима ратификовало 69 уговорница¹⁴⁹⁾. Међу њима су државе са свих пет континената, блоковски опредељене и несврстане, социјалистичке и капиталистичке, економски развијене и оне које то нису. Последња од наведених разлика од посебног је значаја за наше излагање: ако се међу државама које морају да извршавају економска, социјална и културна права налазе економски најразвијеније земље света са највишим националним дохотком по глави становника и оне са дна лествице развијености сасвим је извесно да се од њих не може тражити исти степен испуњавања обавеза из Пакта. Затим за формалноправном једнакошћу приликом остваривања, на пример, права на животни стандард довољан за сваког појединца и његову породицу (члан 11 Пакта) или права на образовање (члан 13 Пакта), представљао би у таквим околностима, суштински посматрано, стварну неједнакост и могао би се граничити са цинизмом.

У блиској вези са претходним размишљањима је и друга група проблема који ограничавајуће утичу на извршавање материјалноправних одредаба Пакта. Реч је о 14 права, почев од права на самоопредељење (члан 1 Пакта) па до права свакога лица да учествује у културном животу, да ужива благодети научног напретка и његове примене и да се користи заштитом моралних и материјалних интереса који проистичу из било кога

¹⁴⁸⁾ Human Rights, International instruments, signatures, ratifications, accessions, etc, 1 July 1981, United Nations, New York 1981.

¹⁴⁹⁾ До 1. јула 1981. године следеће уговорнице ратификовале су Пакт или му приступиле: Аустралија, Аустрија, Барбадос, Бугарска, Белорусија, Канада, Централноафричка Република, Чиле, Колумбија, Костарика, Кипар, Чехословачка, Данска, Доминиканска Република, Еквадор, Салвадор, Финска, Француска, Гамбија, ДР Немачка, СР Немачка, Гвинеја, Гијана, Хондурас, Мађарска, Исланд, Индија, Иран, Ирак, Италија, Јамајка, Јапан, Јордан, Кенија, Либан, Цамахирија, Мадагаскар, Мали, Маурициус, Мексико, Монголија, Мароко, Холандија, Нови Зеланд, Никарагва, Норвешка, Панама, Перу, Филипини, Пољска, Португал, Румунија, Руанда, Сенегал, Шпанија, Сри Ланка, Суринам, Шведска, Сирија, Тринидад и Тобаго, Тунис, Украјина, Совјетски Савез, Велика Британија, Танзанија, Уругвај, Венецуела, Југославија и Заир.

научног, књижевног или уметничког производа чији је он творац (члан 15 Пакта). Није свакако нимало једноставно обезбедити и само једну врсту права, а кад се уз њих нађе још две, онда то већ захтева велике напоре и економски богатих друштава, а поготову оних која се не могу похвалити стварним могућностима обезбеђења.

У светлости свих ових међусобно повезаних и испреплетених чињеница и околности постаје разумљивији и нешто строжији систем мера за извршавање конвенција усвојених у регионалним организацијама (Европска социјална повеља), рецимо) и специјализованим агенцијама (UNESCO и Међународна организација рада). Треба, међутим, нагласити да је у првome случају реч о акту с ограниченим дејством *ratione loci* (примењује се само међу државама Западне Европе, дакле међу онима са врха лествице развијености), а да су у другоме у питању акти са знатно ужим кругом садржаних права. Но, да би било јасније о којим је мерама реч, а и да бисмо показали како се ни у њима у надзору није много одмакло од Пакта о економским, социјалним и културним правима, задржавамо се најпре на последицама поступка извештавања у Европској специјалној повељи, а затим на истом поступку у UNESCO-у и Међународној организацији рада.

Према одредбама Европске социјалне повеље свака држава уговорница дужна је да упути копије својих извештаја националним синдикатима, а примедбе које од њих добје доставља генералном секретару Европског савета. Извештаје држава разматра Комитет који образује Комитет министара са листе независних стручњака именованих од стране држава уговорница. Размотривши извештаје, Комитет стручњака своје закључке и извештаје уговорница доставља поткомитету Социјалног комитета. Закључци Комитета стручњака достављају се и Саветодавној скупштини Европског савета, а ова своја мишљења упућује Комитету министара. Двотрећинском већином Комитет министара, после консултовања са Саветодавном скупштином, чини потребне препоруке свакој држави уговорници¹⁵⁰).

У пракси UNESCO-а државе чланице ове организације имају, пак, двоструке обавезе у погледу подношења извештаја. Оне најпре на основу конститутивног акта UNESCO-а морају поднети периодични извештај у облику који утврђује Генерал-

¹⁵⁰ Више о поступку извештавања у Европској социјалној повељи Е. Schwelb: *Some aspects of the measures of implementation of the measures of implementation of the International Covenant on economic, social and cultural rights*, pp. 369-370.

на конференција¹⁵¹). Посебном уредбом о препорукама државама чланицама из 1950. године тај рок је утврђен на најмање два месеца пре отварања прве редовне седнице Генералне конференције која се одржава након што је усвојена конвенција или препорука¹⁵²), али и увек кад то Генерална конференција тражи и у року који она буде одредила. Пошто размотри пристигле извештаје, поменути орган може утврдити да у њима нису садржане све тражене информације и да се из садржине неких од њих види да су поједине државе различито протумачиле предмет уставних одредби у погледу којих морају поднети на увид надлежним националним властима сваку конвенцију или препоруку у Генералној конференцији. Ради усклађивања праксе Генерална конференција даје мишљења, понекад на основу примедба Извршног савета или специјалних комитета образованих у сврху разматрања извештаја¹⁵³).

Поред обавезе извештавања садржане у самом Конститутивном акту ове специјализоване агенције, њене чланице морају достављати извештаје и на основу појединих међународних уговора (Конвенција о међународној размени званичних публикација и владиних докумената или Конвенција о борби против дискриминације у образовању). И те извештаје разматра Генерална конференција и овлашћена је да о њима да мишљење у једном или више општих извештаја упућених државама уговорница, националним комисијама, као и свим другим властима које одреди Генерална конференција¹⁵⁴).

Обавеза извештавања наводи се и у Уставу Међународне организације рада. У члану 22 читамо: „Свака чланица обавезује се да Међународном бироу рада достави један извештај годишње о мерама које је предузела ради извршења конвенција којима је приступила”. Међутим, пошто је оцењено да сврха извештавања може бити испуњена једино ако се обезбеди механизам надзора над применом ратификованих конвенција, то су установљена два органа у чијој је надлежности проучавање тих извештаја: Комисија стручњака за примену конвенција и препорука и Комисија за примену конвенција и препорука Конференције. Прва од поменутих Комисија бави се како извештајима о ратификованим тако и нератификованим конвенцијама. У ве-

¹⁵¹) Члан VIII овог акта.

¹⁵²) Тачка 2 члана 16 ове Уредбе.

¹⁵³) Веш о поступку извештавања у UNESCO-у в. Rapport de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, Nations Unies, Conseil économique et social, Documents officiels, Annexes, quarantième session, New York 1966, doc. E/4133, pp. 2 ид.

¹⁵⁴) Ibid, p. 3.

зи са првом врстом аката она ставља примедбе уколико постоји несагласност између закона и националне праксе, с једне стране и одредаба конвенције с друге. Примедбе су саставни део штампаног извештаја Комисије и достављају се како владама тако и Конференцији да би се о њима расправљало, мада је у складу с новијом праксом могуће и да буду упућене непосредно владама без њиховог објављивања *in extenso* у извештају.

У погледу пак нератификованих конвенција Комисија стручњака саставља заједнички извештај у коме износи стање у овој области у државама чланицама Међународне организације рада.

Друга Комисија, Комисија за примену конвенција и препорука Конференције, бави се како резимеом извештаја влада о примени конвенција тако и извештајима Комисије стручњака. Она позива заинтересоване владе да учествују у њеном раду ради објашњавања ситуације у којој се налазе. Значајно је такође што у току расправе у овој органу представници послодавца и радника могу да изложе гледишта о начину на који се припремају конвенције и то не само у сопственој земљи него и у другим државама. Резиме ових расправа, као и закључке Комисија уноси у извештај који доставља Конференцији и о коме се расправља на пленарној седници¹⁵⁵).

Поред упоређења о коме је до сада било речи и које је разумљиво с обзиром на садржину анализираних аката, има покушаја да се поступак извештавања у Пакту о економским, социјалним и културним правима посматра и са становишта мера за примену Европске конвенције о правима човека¹⁵⁶) као и поступка извештаја установљеног у Уједињеним нацијама 1956. године¹⁵⁷); при томе се у првом случају истиче да је напредак учињен у Пакту далеко од оног у Европској конвенцији, док се

¹⁵⁵) Rapport de l'Organisation internationale du Travail, Nations Unies, Conseil économique et social, Documents officiels, Annexes, quarantième session, New York 1966, doc. E/4144, pp. 24 итд. Више о поступку извештавања у Међународној организацији рада и последицама овога поступка — F. Wolf: Aspects judiciaires de la protection internationale des droits de l'homme Rerke des droits de l'homme 1971, № 4, pp. 776—791.

¹⁵⁶) F. G. Jacobs, Sl. Remy: Rapport général, у књизи La reconnaissance et la mise en oeuvre des droits économique et sociaux, Actes du Colloque international de droit comparé (Bruxelles, 14—17 septembre 1967), Bruxelles 1972, p. 45.

¹⁵⁷) E. Schwelb: Some aspects of the measures of implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, pp. 377. Подробно о трогодишњем поступку извештавања N. Questiaux: La procédure des rapports triennaux devant la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, Revue des droits de l'homme 1968, № 4, pp. 544 итд.

у другоме предлаже ако не унификација онда бар усклађивање поменутих поступака.

Упоредивање поступака у Пакту са мерама за примену Европске конвенције и истицање недостатака другог од њих нема међутим много оправдања. Најмање два разлога могу бити наведена у прилог оваквом закључку. Најпре садржина једног и другог акта: Европска конвенција обухвата искључиво класична — грађанска и политичка права, а Пакт економска, социјална и културна. Последице те разлике добро су познате и о њима је било речи у досадашњим излагањима. Друго, први од наведених аката је уговор затвореног карактера и обухвата само чланице Европског савета, тј. земље са познатом блискошћу у економском, идеолошком, културном и другом погледу. Пакт, пак, има универзално дејство. Строгост надзора над његовом применом морала је због тога да буде у пуном складу с његовим спровођењем у живот не само *ratione materiae* него и *ratione loci*.

У погледу пак трогодишњег циклуса извештавања, уставног резолуцијом Економског и социјалног савета бр. 624В (XXII), а разрађеног резолуцијом истог органа бр. 1074С из 1965. године, може бити прихваћена опаска о потреби усклађивања обавеза извештавања на основу Пакта и поменутих резолуција пошто у складу са другом од њих чланице Уједињених нација друге године трогодишњег циклуса шаљу извештаје о економским, социјалним и културним правима. Ваља, међутим, истаћи да проблеми усаглашавања поступка извештаја на основу резолуције бр. 1074С и Пакта о економским, социјалним и културним правима ускоро више неће изазвати практичне проблеме пошто је на основу резолуције Генералне скупштине бр. 35/209 од 17. децембра 1980. године¹⁵⁸⁾ Комисија за права човека препоручила Економском и социјалном савету да поступак на основу резолуције бр. 1074 буде укинут¹⁵⁹⁾.

6. Завршна разматрања

Као што се из изложеног може видети, спровођење у живот Пакта о економским, социјалним и културним правима функционише већ неколико година и наилази на различите оце-

¹⁵⁸⁾ В. текст у General Assembly, Official Records: thirty-fifth session, Supplement № 48(A/35/48), United Nations, New York 1981, pp. 235—236.

¹⁵⁹⁾ В. одлуку Комисије за права човека бр. 10 (XXXVII) — Commission on Human Rights, Report on the thirty-seventh session, Economic and Social Council, Official Records, Supplement № 5, United Nations, New York 1981, p. 247.

не — од оних да у поступку ништа не треба мењати до оштрих примедба на делатност Радне групе задужене за разматрање извештаја. С обзиром на кратак временски период у коме се примењује, мислимо да се о поступку извештавања не могу изрицати судови од далекосежнијег значаја, тим пре што је ово период тражења путева за његово сврсисходније одвајање. Две напомене и данас, међутим, могу бити учињене у погледу значаја поступка извештавања за обезбеђење економских, социјалних и културних права. Прва се односи на обавезу уговорница да до максимума расположивих средстава постепено обезбеђују сва права призната Пактом и чињеницу да је готово половина чланица Уједињених нација прихватила да то учини. Имајући у виду врсту права о којима је реч у Пакту, мислимо да је то значајан корак напред у даљем унапређењу и поштовању права човека.

Друга напомена задира у сложен сплет односа унутрашњег уређења права човека и надзора међународне заједнице над тим уређењем; њена суштина своди се, у ствари, на стару недоумицу кад је у питању *jus imperium* чланица међународне заједнице — до кога су степена државе спремне да прихвате међународни надзор над сопственим понашањем и да ли дугогодишње бојазни од неоправданог, па и оправданог, уплитања у унутрашње послове, узмичу пред савременим значајем и замахом права човека. Одговор је сложен. Из више разлога. На њега најпре утичу сви они разлози о којима је већ било речи — особеност права обухваћених међународним уговором, њихова ширина и територијално простирање акта којим су обухваћена, али и клима у међународним односима: зид властите надлежности увек је непробојнији приликом затегнутих односа и опрезности мања кад напетост попушта. Тек посматран из угла свих ових чињеница поступак извештавања у Пакту о економским, социјалним и културним правима може бити целовитије и сврсисходније оцењиван. Примедба према којој су мере за спровођење у живот овога акта морале бити снажније неминовно се преплиће са размишљањем о ширини круга уговорница акта са таквим системом примене: строжи надзор за собом повлачи сужавање круга уговорница што, примењено на Пакт о коме је реч, значи свођење његово на уговор развијених држава, акт који је са формалноправног становишта отворен за поступање широком кругу чланица међународне заједнице¹⁶⁰), али је са гле-

¹⁶⁰) Према тачки 1 члана 26 „Овај Пакт је отворен за потписивање свим државама чланицама Организације уједињених нација, или чланицама било које од њених специјализованих установа, свакој држави коју позове Генерална скупштина Уједињених нација да постане уговорница овог Пакта”.

дишта њихове садржине прихватљив само за развијене земље. Имајући у виду све околности мислимо да је такозвани систем прогресивне имплементације и поступак извештавања као мера надзора над извршавањем материјалноправних одредаба сасвим довољан на данашњем степену развоја држава, а и међународне заједнице као целине. Број уговорница Пакта то доказује. Међутим и недостаци у практичној примени тога система свакако нису за потцењивање. Верујемо, ипак, да ће са протеком времена и већим и богатијим искуством органа који раде на разматрању извештаја, као и складнијим деловањем целог система мера предвиђених Пактом, многи проблеми изгубити значај који данас имају. Најважније је, ипак, да су државе пристале на међународни надзор и у осетљивој области поштовања економских, социјалних и културних права и да је тај надзор почео да функционише.

SUMMARY

THE PROCEDURE OF SUBMITTING REPORTS AND INFORMATION AS LAID DOWN IN THE PACT ON THE ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS

In this paper the author firstly discusses the problem of incorporation of measures pertaining to submitting reports and information into the text of the Pact of the Economic, Social and Cultural Rights. He then goes on to analyse the provisions of this Act as well as modern practice concerning the submission of reports and information, their aims and the time limits for their submission. He follows by discussing the report. In so doing he lays particular emphasis on the problems resulting from the activities of the Working Group entrusted with the task of discussing the mentioned problem and the remarks, comments and objections of the Social and Economic Council to the activities of the Working Group so far.

Explaining the role of the specialised agencies in the discussions on the report, the author talks about the diverse understanding of the tasks of these international organisations in the implementation of the Pact: The International Labour Organisation discusses each report separately scrutinising it from the point of view of execution of the Conventions and recommendations of this organisation and the rights provided by it, while the World Health Organisation and the Food and Agriculture Organisation do not dwell on the commentary of each report but put forward their understanding of the provisions of the Pact laying stress on the their own practice in the area of legal establishment of the rights provided by the articles of the Pact.

Having regard to the authorisations of the Social and Economic Council and other bodies of the United Nations in the analysis of the reports of the signatories of the Pact on the Economic, Social and Cultural Rights, the author devotes particular attention to the explanation of the meaning of the phrase „recommendations of general nature” (recommendations d'ordre gene-

ral) of the United Nations Commission for Human Rights and the „recommendations of general character” (recommendations de caractere general) of the Social and Economic Council. In that he recognises their substance through the „travaux preparatoires” of the Pact and the points of view of the internationalists and also on the basis of their own analysis reaching conclusions in accordance with which both types of mentioned recommendations can not be referred to states individually but only to all the signatories of the Pact on the Economic, Social and Cultural Rights.

*мр Миодраг Симић, виши предавач
на Правном факултету у Београду*

УЛОГА И ЗНАЧАЈ СРЕДСТАВА ЈАВНОГ ИНФОРМИСАЊА У ЕВЕНТУАЛНОЈ АГРЕСИЈИ НА СФРЈ

„Радни људи и грађани — самоуправљачи — сами организују своју одбрану и самозаштиту у радним и друштвено-политичким заједницама, а само неопходне заједничке послове преносе на друштвене, за то специјално организоване институције, као што су Југословенска народна армија и службе безбједности. На тај начин у пракси обезбјеђујемо подруштљавање одбрамбене функције, која је у другим друштвеним системима отуђена од радног човјека. То је практично остваривање марксистичке концепције наоружаног народа.“¹⁾

ЈОСИП БРОЗ ТИТО

Информисање је сложен вид људске активности, будући да је у питању процес обликовања и трансмитовања информација с циљем да се њиховим посредством пренесу сазнања о људском искуству стечена у социјалној пракси.

Сам информативни процес има неколико фаза, и то: обликовање информација, саопштавање информација, рецепција информација и ефекти које информација подстиче код прималаца.

Информација представља свако регистровано знање које може бити корисно употребљено за доношење одлуке. Основне карактеристике информације јесу да буде објективна, тачна, потпуна, правремена и презентирана у облику и обиму који је прихватљив за корисника. Значај информација за напредак сваког друштва је од изузетног значаја, јер оне леже у основи свих одлука — државних, политичких, стручних, војних и других.

¹⁾ Јосип Броз Тито: Реферат на Једанаестом конгресу СКЈ, „Комунист“, Београд, 1978, стр. 58—59.

Настанак информација условљен је законитостима развоја људског друштва, као и потребом за везом генерација, култура и људског стваралаштва уопште.

Модерно доба одликује се већим потребама друштва за комуницирањем, јер у друштвеним процесима информација постаје његова нужна потреба. У систему размене информација „посебну улогу имају средства масовних комуникација”²⁾ чији је значај увећан појавом социјалних информација у друштвеном животу.

Да је слобода информисања једна од основних политичких слобода и доприноси напретку људског друштва, говорили су још Маркс и Енгелс у својим радовима.³⁾ Информације су значајна претпоставка сваког процеса одлучивања. Због тога се њихово одсуство узима као нешто што неигра или битно ограничава демократију и што омогућава и олакшава политичку доминацију и манипулацију.

Наше самоуправно друштво чини напоре да информише све субјекте друштва на два начина: прво, развојем производних и друштвених односа с циљем да се преко информисања испољавају све јавне делатности и да она буде гаранција утицаја радних људи на њих, а друго, организовањем процеса рада на скупљању, обрађивању и распрострањању информација које се врше преко специјализованих институција.

Досадашња анализа наше самоуправне социјалистичке демократије у односу на улогу појединаца и јавног мњења и потребу јавног информисања показује да социјалистичка демократија подстиче пуну слободу информисања.

Из наведеног проистиче да у нашем социјалистичком друштвеном систему изворе и правце информисања одређује више чинилаца: друштвена својина на средствима за информисање, владајући положај радничке класе, водећа идејно-политичка улога њене авангарде, облици и развијеност социјалистичке демократије.

„Систем јавног информисања, систем средстава масовних комуникација и информисања у појединим друштвеним струк-

²⁾ Др Здравко Лековић: „Слобода информисања у самоуправљању”, РТБ, Београд, 1978, стр. 1.

³⁾ К. Маркс — Ф. Енгелс: „Сочињенија”, I том, Москва, 1955, стр. 65—66.

О слободној штампи они говоре: „Слободна штампа — јесте оштро око народног духа, овапоћено поверењем народа према самоме себи, говорне везе које сједињују појединчну личност са државом и целим светом; она је оваплоћена култура која преображава материјалну борбу у духовну и идеализира њену грубу материјалну форму. Слободна штампа — јесте, отворена исповест народа самом себи...”.

турама чине јединствен информациони систем у Југославији".⁴⁾ Штампа, радио, телевизија, информисање у друштвено-политичким заједницама и друштвено-политичким организацијама, локално информисање и интерно, чине саставне елементе комуникационог система СФРЈ.

Он се може посматрати у ужем и ширем смислу. Класични облици информисања путем штампе, радија и ТВ подразумева систем јавног информисања у ужем смислу. Међутим, шири смисао система јавног информисања обухвата све облике усменог информисања, средстава информисања радних организација и друге облике информисања.

И у редовима наших теоретичара друштвено-политичког система налазимо ставове и образложења која информативну делатност сврставају у значајне елементе друштвено-политичког система.

У реферату на Једанаестом конгресу СКЈ Јосип Броз Тито истиче: „Развој социјалистичког самоуправљања и потребе радних људи и грађана захтијевају да они о свему буду благовремено обавијештени. То је једно од њихових битних самоуправних права. У том погледу веома велика и одговорна улога припада средствима информисања. Она су оруже у рукама нашег радног човјека и грађанина у његовој борби за даљи свестрани развој друштва. Разумије се, средствима информисања морају бити доступни сви извори поузданих информација. Као таква она чине важан дио нашег друштвено-политичког система".⁵⁾

Колики је утицај средстава јавног информисања за демократско друштво нагласио је и друг Едвард Кардељ. Он каже: „Мислим да је систему социјалистичког самоуправљања неопходно потребна једна аутономна организација информатике, од општина, односно регија до федерације, која би била одговорна само скупштинама друштвено-политичких заједница, али при томе веома строго одговорна за истинитост информација".⁶⁾

Тодо Куртовић, истичући значај средстава информисања за наш систем, каже: „Средства информисања су у цјелини дио нашег друштвено-политичког система...".⁷⁾

Наша земља позната је по својој политици сарадње и отворених граница са земљама света које то желе, прокламо-

⁴⁾ Др Здравко Лековић: Наведено дело, стр. 135.

⁵⁾ Јосип Броз Тито: Реферат на Једанаестом конгресу СКЈ, „Комунист", Београд, 1978, стр. 56—57.

⁶⁾ Едвард Кардељ: „Правци развоја политичког система социјалистичког самоуправљања", „Комунист", Београд, 1977, стр. 237.

⁷⁾ Тодо Куртовић: Комунисти и актуелна питања информисања, у: Комунисту, Београд, 1974.

вала је поред осталог исту политику и на пољу размене информација. Она је на том пољу била једна од главних поборника на Европској конференцији о безбедности и сарадњи у Хелсинкију 1975. године. У питању је сарадња на хуманитарним и другим областима, која обухвата контакте међу људима, размена информација, културну сарадњу и размену на пољу просвете.

О важности информација истиче се: „Државе учеснице, свесне потребе за све ширим познавањем и разумевањем међу народима разних аспеката живота у другим државама учесницама, потврђујући да овај процес доприноси јачању поверења међу народима... постављајући себи за циљ олакшање слободнијег и ширег распрострања информација свих врста, подстицање у области информисања сарадње и размене информација са другим земљама, побољшање услова у којима новинари из једне државе учеснице обављају своју професију у другој држави...”⁸⁾

Припреме нашег друштва за одбрану

Са становишта припреме нашег друштва за одбрану, пре свега развијању патриотизма, свести и одговорности наших грађана за одбрану и морално-политичког васпитања младих, извесне негативне појаве морале би заслуживати нашу већу пажњу. Наиме, анализирајући садржаје наших средстава информисања долазимо до изненађујућих резултата и то: у најгледанијем времену на ТВ екранима приказују се серије са мање вредним садржајима, које пропагирају идеологију потрошачког друштва, од толико серија домаће производње са васпитним порукама, нарочито из НОБ-е и социјалистичке изградње земље. Морамо напоменути да су наше ТВ серије коректно урађене, а по гледаности стоје испред многих увозних. Међутим, морамо напоменути и имати на уму да понекад и неутрални и наивни садржаји имају своју одговарајућу поруку.

Поменути елементе можемо наћи и у једном делу наше забавне штампе. На пример, нашој најмлађој читалачкој публици презентирају се понекад садржаји обогаћени агресивизмом, авантуризмом и слично.

Морамо констатовати да се и у специфичним облицима комуницирања као што је мода протуррају нама туђи и неприхватљиви садржаји, што указује на широк дијапазон утицаја

⁸⁾ Конференција о безбедности и сарадњи у Европи, Завршни документ, Хелсинки, 1975, стр. 53—54.

и моћи савремених средстава масовног комуницирања и информисања.

Наведени примери говоре нам, да се и помоћу забавних и других садржаја које презентирају средства информисања могу наћи и идејне поруке. Како је идеологија систематизовани израз политике, не можемо тим порукама не придодати политичку садржину.

Међутим, морамо нагласити, да нисмо против тога да примамо са стране све оно што је прогресивно и што доприноси даљем развоју и интеграцији човечанства. Наша обавеза тим пре је да се препознају поруке и утицаји који су страни нашем поимању живота и света.

Стога средства јавног информисања имају одговарајућу улогу на развој свести наших радних људи за одбрану друштвеног и политичког система и морају доприносити борби против спољног и унутрашњег непријатеља, у борби против непријатељске пропаганде и свих облика специјалног рата који се перфидно спроводи према нашој самоуправној социјалистичкој заједници, чије откривање захтева велику способност и знање, а уједно и обавезу „организација удруженог рада, самоуправних и месних заједница, самоуправних органа, друштвено-политичких и других друштвених организација”.⁹⁾

Информисање и општенародна одбрана и друштвена самозаштита

Јединствени интерес радничке класе, радних људи и грађана, свих наших народа и народности јесте одбрана СФРЈ и заштита Уставом утврђеног друштвено-политичког и економског поретка.

Као право и обавеза свих субјеката нашег друштва, општенародна одбрана и друштвена самозаштита постали су интегрални део наших самоуправних односа и саставни део друштвеног и политичког система. Средства јавног информисања добила су одговарајућу улогу у овој области свакодневном активношћу и развојем свести радних људи о самом значају општенародне одбране и друштвене самозаштите. Својом активношћу средства јавног информисања потврђују идеју да одбрана и заштита наше земље морају бити стална брига свих субјеката нашег самоуправног социјалистичког друштва.

⁹⁾ Десети конгрес Савеза комуниста Југославије, „Комунист”, Београд, 1975, стр. 379.

За успешну општенародну одбрану и друштвену самозаштиту од посебног значаја је друштвено-политичка свест и мотивисаност свих субјеката друштва у супротстављању сваком, а нарочито оружаном нападу на нашу земљу. Важну улогу у развијању свести и мотивисаности имају средства јавног информисања колико у објашњавању, толико и у сазнањима о активној одбрани и самозаштити, у којој они постају потпуни носиоци одбрамбених активности целог друштва.

Наше време је бременисто империјалистичким и хегемонистичким тенденцијама, разним облицима специјалног рата тежи се онемогућавању даљег самосталног развоја несврстаних земаља. У таквим условима наша средства јавног информисања имају обавезу према радничкој класи наше земље да савесно, правовремено и објективно обавештавају о свим најважнијим проблемима и значајнијим догађајима из домена општенародне одбране и друштвене самозаштите. Јер, услов за потпуну информацију јесте да све чињенице буду доступне јавности; у противном, отвара се простор за нагабања, полуистине, ширење гласина и успешно деловање антисоцијалистичких и антисамоуправних снага.

Средства јавног информисања су, ангажујући се у припреми за одбрану наше социјалистичке самоуправне заједнице, почела да остварује концепцију програмских садржаја из општенародне одбране и друштвене самозаштите.

Све снажније процес подруштвљавања обухвата и средства јавног информисања,¹⁰⁾ која морају бити најангажованија у борби против разних антисоцијалистичких, антисамоуправних, психолошких, идејних и других евентуалних диверзија на наше друштво.

Због тога, свестрано и смишљено вођење делатности свих средстава јавног информисања у миру представља општу претпоставку за њихову још успешнију делатност у рату, у циљу што потпунијег објашњавања и упућивања сваког радног човека нашег самоуправног социјалистичког друштва да правовремено реагује у рату који би водили ако би нам био наметнут.

У припремама за општенародни одбрамбени рат, посебни напори се чине у извршавању темељних припрема на оспособљавању средстава јавног информисања у ванредним и ратним

¹⁰⁾ Систем јавног информисања заснован је на подруштвљавању информисања у свим његовим видовима: у области стварања информација, у вршењу јавних функција везаних за информисање као и у делатности јавних гласила. На тај начин информисања има друштвени карактер, а јавна гласила постају средства удружених радника и радних људи у изградњу нашег самоуправног друштва.

условима. На основу процене услова конципирана је организација и планирано издавање и дистрибуција листова и других штампаних материјала, осмишљена је програмска концепција радија и телевизије.

Наша самоуправна социјалистичка заједница у случају непријатељске агресије увек, како са друштвено-политичког тако и са војног аспекта, водила би искључиво општенародни одбрамбени рат. Његова концепција подразумева вођење таквог рата који се заснива на борби широких народних маса за своје прогресивне циљеве у коме је народ основана борбена и оружана снага.

И посебно деловање непријатеља према нашој земљи сматрамо агресијом упркос томе што том приликом не примењује оружану силу. За идентификацију ове агресије најважније је уочити средства и методе којима је могућно остварити политичке циљеве који су се могли раније остварити само оружаном борбом.

Друга врста агресије је оружана агресија којом би агресор покушао да угрози нашу територијалност. Она може бити ограничена или радикална.

Разлози који нас упућују и опредељују на вођење општенародног одбрамбеног рата су: самоуправни карактер нашег друштва, у коме радничка класа и радни људи управљају друштвеним пословима и сами изграђују своју историју, па се и народна одбрана ослања на те друштвене снаге које имају истоветне друштвене и одбрамбене интересе и које су једине у стању да обезбеде слободу и независност земље. Зато се подруштвљавање одбрамбених послова у нас јавља као револуционарни процес и трајан интерес радничке класе, народа и народности Југославије.

Овакво опредељење заснива се на војним разлозима који су везани за савремене услове одбране малих и несврстаних земаља, у евентуалном рату.

У циљу испуњавања свог задатка, у општенародном одбрамбеном рату, средства јавног информисања, штампа, односно сваки лист мора имати у ратним условима своју редакцију са унапред одређеним садржајима, физиономијом, начином излагања, тиражом, пријемом информација, растурањем и низом других пратећих елемената.

У тако насталим условима користили би богата искуства наше народноослободилачке борбе уз обезбеђење тајних штампаарија и њиховом лоцирању, набавци гештетнера, средстава за умножавање, писаћих машина, фарбе за гештетнере, папира за штампање и папира за израду плаката.

О значају штампе у народноослободилачком рату народа и народности Југославије говори нам податак да је „у току рата излазило 3.648 периодичних издања (листова, часописа и билтена) и штампано 5.468 књига и брошура”.¹¹⁾ Своје листове и билтене издавали су, у току наше револуције партизанске јединице, КПЈ, народноослободилачки одбори, омладина и пионири у штампаријама, а када то није било могуће, умножавали су другим средствима, па чак и писали руком.

Данас, у ери снажног развоја техничких средстава, средства јавног информисања морају поклањати још већу пажњу доградњи и усавршавању постојећих планова извршавања задатака у ратној ситуацији, што упућује на неопходност перманентног проверавања њиховог функционисања у случају настанка ванредних и ратних услова.

Анализирањем општенородне одбране и друштвене самозаштите можемо закључити да је заснована на ставу да је човек, као свесни чинилац самоуправног друштва, уједно и активни припадник укупне друштвене силе у одбрани земље. То му даје право и обавезу да зна како би наша земља водила рат ако би јој био наметнут, како би он учествовао у пружању отпора агресору, у ратној индустрији и производњи, обављању других дужности, и на који начин би био потпуно информисан као субјекат самоуправног социјалистичког друштва.

Наше друштвене снаге организују се за рат и оружану борбу почев од радне организације, месне заједнице, општине, покрајине, републике до федерације. Овакав „систем организовања за одбрану тековина револуције југословенских народа и народности представља најдоследнију примену начела наоружаног народа”,¹²⁾ што представља доследно спровођење научног социјализма као и његово потпуно прихватање.

Да наша општенородна одбрана није настала спонтано говори и наше „концепцијско-доктринарно становиште (принципи, схватања, ставови) о одбрани наше земље, становишта садржана у Уставу СФРЈ, уставима социјалистичких република и социјалистичких аутономних покрајина, реубличким и покрајинским законима о народној одбрани”.¹³⁾

¹¹⁾ Лексикон новинарства, Београд, Савремена администрација, 1979, стр. 312.

¹²⁾ Како би се Југославија бранила у рату, Народна армија, Београд, 1974, стр. 31.

¹³⁾ Др Милан Вучинић: „Увод у систем народне одбране СФРЈ”, Београд, ВИЗ, 1978, стр. 23.

Наш систем народне одбране, морамо нагласити, је сагласан и са нормама међународног права које прихвата СФРЈ сагласан начелима Повеље УН, чији је и она потписник.¹⁴⁾

Средства информисања као самосталан друштвено-политички чинилац

Улога средстава информисања у општенародној одбрани и друштвеној самозаштити произилазе из њиховог места у нашем друштву у коме су она „самосталан и одговоран друштвено-политички чинилац социјалистичког самоуправног развоја. Њихова самосталност и одговорност претпостављају сталну стваралачку и критичку акцију субјективних снага у њима и у друштву уопште”.¹⁵⁾

Припрема средстава информисања за рад у ратним условима врши се на основу планова за организовање и рад информативне делатности у рату. Ови планови постоје у свим друштвено-политичким заједницама, организацијама које се баве информативном делатношћу у време рата и друштвено-политичким и друштвеним организацијама.

Може се закључити да су задаци средстава информисања у условима општенародног одбрамбеног рата веома значајни. Зато се мора стално тежити правилним припремама средстава информисања за рад у ратним условима преко одговарајућих вежби и путем конкретних припрема за рад у ратним условима.

Поред штампе, данас, у време интензивне развијености предајне и пријемне технике, као и због великог броја родио-пријемника код становништва,¹⁶⁾ можемо створити сталан и ефикасан утицај на становништво. У протеклом периоду учињен је даљи напредак за развој телевизијске мреже, изградњом нових преносних веза побољшана је видљивост и повећан обим ТВ програма, формирана су ТВ дописништва у свим регионима, а врше се припремни радови за отварање РТ центара у Нишу и Крагујевцу. Међутим, због сложености технике и њене велике

¹⁴⁾ Уједињење нације структура и рад, Београд, 1952, стр. 11.

¹⁵⁾ Јосип Броз Тито: Реферат на Једанаестом конгресу СКЈ, „Комунист”, Београд, 1978, стр. 57.

¹⁶⁾ У области радио-дифузије пуштањем у рад нових снажних предајника побољшана је чујност Радио-Београда.

Према подацима службе за информисање Радио-Београда, број радио-претплатника у 1974. години износио је 955.033, а у 1980. очекује се број радио-претплатника 1.225.000.

Ако се овом броју дода и знатан број непријављених радио-апарата и транзистора, добићемо знатно увећан број слушалаца.

осетљивости, извесно је да ће коришћење телевизије у рату бити ограничено. Међутим, ипак се не сме запостављати улога телевизије коју би она остварила у непосредној ратној опасности, у морално-политичким припремама људи и њиховој мобилности за што одлучнији отпор агресору који би у тој ситуацији био идентификован. Може се закључити да би телевизија у ограниченој агресији на нашу земљу била значајан извор информација, док би у случају радикалне агресије изгубила свој значај.

Данас велике међународне новинске агенције, мреже радија и телевизије као и велики листови, у циљу што бржег и ефикаснијег преношења информација, почињу да се све више користе новом техником, сателитима.

До пре двадесет година комуникациони сателит је био техничка новост, а његова примена предмет многих размишљања и теоријских дискусија. Међутим, морамо нагласити, да данас представља базу у много чему разноврсне мреже комуникација у свету која се захваљујући даљем напретку науке и модерне технологије све више развија и шири.

Комуникациони сателит руши географске раздаљине и поспешује преношење вести и информација било за пренос обичних телефонских разговора, за телеграф, телекс као и за пренос бежичних емисија и компјутерских података. Њихова је примена вишезначна: користе се и за откривање метеоролошких услова, истраживање природних богатстава и за многе друге активности.

Научно-технички напредак је омогућио да се један сателит користи за многе комуникационе услуге, а количина информација које се преносе преко њега повећане су до неслућених размера.

Теоријске подлоге и размишљања о примени вештачких земљиних сателита за потребе телекомуникације дао је Артур Кларк. На основу његовог размишљања створене су теоријске подлоге „за израду и лансирање првог пасивног сателита средином 1960. године, да би у другој половини исте године, био лансиран и први активни телекомуникациони сателит”.¹⁷⁾

Нова техника — сателитско комуницирање — омогућава преношење жељених радио-микроталасних сигнала једне земаљске станице до сателита у орбити где се, после појачавања, поново емитују на земаљску станицу, на који се начин остварује жељена комуникациона веза.

¹⁷⁾ Тихомир Дивјак: Сателитска радио-дифузија, Зборник реферата са стручног скупа „Телекомуникације”, Београд, 1980, стр. 121.

Револуционарна епоха у несметаном међународном комуницирању (телефоном, телепринтером, факсимилом, радио и телевизијом) најављена је 10. јула 1962. године када су у САД лансирани у васиону сателит *Телстар 1*. којим су први пут пренесени телевизијски сигнали.

Данас у свету постоје два система за сателитчко комуницирање. Један је систем *интелсат*, заснован на истоименим америчким геостационарним сателитима. Други систем, *Орбита*, заснован је на совјетским негеостационарним сателитима *Муња*, први пут лансираним 23. фебруара 1965. године.

У 1973. години основан је међународни конзорцијум *Интелсат*, где је међу 95 држава учлањена и Југославија, преко земаљске станице „Југослава“ у Приликама код Ивањице, са 56 земаља које припадају несврстаном покрету и земљама са статусом посматрача. Овим системом, што се тиче покривања, обухваћена је једна трећина Земљине површине.

На тај начин наша земља, преко сателитске земаљске станице „Југославија“, чија је антена усмерена према сателиту изнад Атлантика, и још једне земаљске станице, чија је изградња пред реализацијом, чија ће антена бити усмерена према сателиту изнад Индијског океана, омогућиће јој остварење непосредне телефонске и телеграфске везе као и размену телевизијског програма са готово свим земљама света. То несумњиво доприноси бржој размени информација и чвршће повезивање, у поменутој области, несврстаних земаља.

Системом од три сателита, који су постављени изнад Атлантика, Индијског океана и Поцифика, омогућено је остваривање веза између било које две земље Европе, Америке и Африке (преко сателита изнад Атлантика) између Европе, Азије и Аустралије (преко сателита изнад Индијског океана) између Азије и Америке (преко сателита изнад Пацифика).

Систем *Орбита*, који од 1976. године користи и геостационарни сателит *Радугу*, чијим се посредством убрзало доношење новинарског текста за семад пута, користи се за расподелу телевизијског програма на око 30 земаљских станица које преносе и друге комуникационе сигнале (новиске матрице, метеоролошке мапе, радио, телеграф, телефон). Систем *Орбита* је основа међународног система *Интерспутњик* који у потпуности задовољава потребе у комуникацијама и телевизији земље Варшавског уговора.

Несумњиво да би овај облик комуницирања на међународном плану у случају евентуалне агресије на нашу земљу допринео бржем упознавању светског јавног мњења о праведним циљевима одбране СФРЈ, као једне од водећих несврстаних земаља која се равноправно бори за мир и равноправне односе у

свету, а која се као држава ослања на сопствени систем општеном народне одбране, што је и разумљиво с обзиром на њену принципијелну борбу за демократизовање међународних односа и за доследност у изградњи социјализма. Односно, општенонародна одбрана СФРЈ је одбрамбени систем који је у спољној политици усмерен искључиво на одбрану територијалног интегритета, независности и суверенитета наше земље. Он се не јавља као сила која угрожава било чију слободу, независност и мир.

У општенонародном одбрамбеном рату југословенски народи и народности активно би учествовали против свих облика дејстава непријатеља, његове пропаганде и психолошког деловања на становништво; нарочито против дејстава његових средстава комуникација: штампе, радија, телевизије и других средстава, преко којих би настојао да шири најразноврсније неистине и дезинформације о нашем постојећем систему, нашем руководству итд. Међутим, мора се нагласити да би се непријатељ, пре и у току самог напада на нашу земљу или неки њен део, поред дезинформација служио и лажним обећањима, ценама, претњама и осталим мерама. У остваривању својих циљева непријатељ ће се послужити и опробаним методама: гласинама. Оне се нарочито у неизвесним и кризним ситуацијама а у недостатку правоваљаних информација, брзо формирају и још брже шире. Несумњиво да ће покушати и упућивати позиве нашем становништву на сарадњу са окупационом влашћу и широким могућностима његовог учешћа у органима колаборационистичке власти. Он би се користио тзв. неконвенционалним дејствима, која су према међународним правним нормама недозвољена, како би становништво наше земље принудио на покорност, престанак пружања отпора и признавања заузимања окупације земље.

Рад средстава информисања на привремено заузетој територији

Активирањем свих субјеката нашег друштва на пословица одбране, а посебно правилним усмеравањем и утицајем на јавно мњење, најодговорнија улога свакако припада средствима јавног информисања. Као таква она морају бити у стању да правовремено и објективно извештавају све структуре нашег друштва о ратним догађајима и свакодневним променама на линији фронта, на слободним или привремено заузетим територијама у нашој земљи и свим збивањима и догађајима у свету.

Њихов одговоран задатак огледао би се у коришћењу докуменованих чињеница које морају говорити о најмањем успеху у борби против непријатеља, јављањем о снази наших једини-

ца, уверењу јачања борбеног духа, сврстине и одлучности у повољан исход борбе и избацавање агресорових снага ван територије наше земље.

Поред задатака на разобличавању агресора, његових бруталних поступака и стручног психолошког дејства, имаће задатак да сузбије његову снажну пропагандну делатност и указује на мере принуде агресора према становништву доприносиоци стварању свести код свих грађана за потребу свестраног отпора и стварању презира и мржње према снагама агресора.

Значај средстава јавног информисања у евентуалној агресији на нашу земљу био би изузетно важан. Зато се она сада у миру припремају за рад у ратним условима. Ова акција иде синхронизовано са припремама свих друштвено-политичких организација, друштвено-политичких заједница, оружаних снага и осталих чинилаца који у разрадама својих планова морају предвидети услове за интензиван рад свих средстава јавног информисања.

На привремено заузетој територији од стране агресора¹⁸⁾, наша информативно-пропагандна служба настојала би да користи сва средства јавног информисања: штампу, радио, телевизију, филм, и друга средства, у циљу спречавања агресора да успостави своју власт и да врши утицај на наше грађане.

Штампа

Најважнији задатак штампе је да на привремено заузетој територији изнађе начин и могућност да благовремено и објективно обавештава наше грађане и делове оружаних снага ЈНА о свим важнијим ратним догађајима и збивањима уз пропагирање циљева нашег општеномодног одбрамбеног рата и његове концепције „за одвраћање оружане агресије, за супротстављање оружаног агресији и за вођење општеномодног одбрамбеног рата . . .”¹⁹⁾, писаном речју и фотографијом.

Да би овај задатак био остварен, сваки наш лист мора имати у ратним условима редакцију са унапред одређеним садржајима рада.

¹⁸⁾ Гавро Перазић: „Уставно-политички и међународно-правни статус одбране и оружаних снага”, Београд, 1972, стр. 217.

По Перазићу: Категорија привремено запоседнуте територије је нова уставна институција која одговара међународно-правној категорији територије на којој је непријатељ успео да изврши инвазију али не и окупацију. Јер, и у најтежим условима, оружана борба и отпор агресору продужио би се партизанским начином ратовања.

¹⁹⁾ Иван Долничар; ген. пуковник: „Припремање и организовање одбране и заштите у ОУР-у и задаци информисања”, Информисање у пракси, ЈИН, 1—3/77, стр. 68.

Главни задатак становништва на привремено заузетој територији био би поред заједничког садејства са регуларним јединицама армије у директној борби, пропаганда против агресорских снага, растурањем пропагандног материјала: штампе, билтена, прогласа, саопштења, летака и плаката припремљених и обезбеђених средстава у мирнодопској ситуацији. Такође, користили би и проверени рад у исписивању парола на зидовима непријатељских касарни и других објеката којима се он служи.

Пропаганда против непријатеља преко разгласних средстава, микрофона и мегафона, постигла би знатне и запажене резултате. Ефикасност ових средстава огледала би се у кратким садржајима којима би објашњавали циљеве и карактер наше борбе, који би без сумње утицали позитивно и на непријатељске снаге и допуну већ формираног става међународног јавног мњења.

У том смислу очекивали би и одговарајућу помоћ о ширењу истине борбе југословенских народа и народности путем ПУЛ-а новинских агенција несврстаних земаља који је посредством југословенске новинске агенције Танјуг почео рад 20. јануара 1975. године. Основан је и да допринесе деколонизацији информација, без сукобљавања с традиционалним системима великих западних агенција.

Преко ПУЛ-а се остварује широк проток информација, чланака и фотографија, међу чланицама потписницима споразума (данас има учлањено преко 50 агенција) и обезбеђује осталом свету објективне информације из несврстаних земаља.

Улога и значај агенција земаља чланица ПУЛ-а у евентуалној агресији на нашу земљу, допринео би ширењу вести са наше територије и упознавању светског јавног мњења о праведној борби југословенских народа и народности за одбрану тековина своје аутохтоне револуције.

Радио

Радио је моћно средство масовног комуницирања, а према мишљењима многих социолога и најмоћније средство пропаганде.

На привремено заузетој територији од стране агресора радио би био најраспрострањеније средство информисања. Његов изузетан квалитет огледа се у његовом скоро неограниченом домету. Употребљен против непријатеља имао би велику улогу на емоције грађана. Предност радија над штампом у наведеној ситуацији агресије, је у томе што програме могу пратити људи различитог узраста, па и неписмени.

Користила би се искуства из другог светског рата и бројних после њега, у којима је радио-служба имала значајну улогу. Као пример можемо навести његову улогу коју је имао као пропогандно средство код Немаца, Британаца, Совјета и у једном од „најскупљих ратова до сада који су вођени“²⁰⁾ вијетнамском.

Један од задатака био би и не дозволити непријатељу да обезбеди превласт у етеру, не дозволити му да врши радио-омегање наших програма и да разбије наш систем радио-дифузне мреже. Посебно не дозволити непријатељу да пронађе и уништи наша средства радио-дифузне мреже и створи услове за деловање психолошко-пропагандних видова које настоји развијати у свим облицима.

Концепцијом општенородне одбране и друштвене самозаштите обухваћене су и разрађене бројне варијанте агресорових дејстава преко његових ваздушних напада и шпијунско-диверзантских акција. Припреме радио-дифузне мреже за рад у условима привремено заузете територије извршене су на ширем плану и то организацијом система радио-дифузне службе са њеним потпуним оспособљавањем да може радити, односно вршити информисање с једне стране домаћег реципијента и с друге стране страну јавност о борби југословенских народа у наметнутом неправедном рату. Овај систем обухвата разраду плана по републикама и социјалистичким аутономним покрајинама. Њим су обухваћени планови свих општина као осамостаљен систем за деловање и у најтежим условима агресије на нашу земљу, а у саставу јединственог југословенској радио-дифузног система.

²⁰⁾ Познати професор међународног права др Берт Релинг (Холандија) ових дана разматрајући колико је у историји коштао један убијени војник, дошао је до занимљивих података: у време Јулија Цезара један војник коштао је 1,75 марки (прорачун извршио др Релинг, по садашњој западнонемачкој валути), Наполеона је коштао 6.900 марки, у првом светском рату 48.300 марака, а у другом светском рату 115.000 марака.

Американце је један убијени Вијетнамац коштао већ 690.000 марака.

Износ би био знатно мањи ако би се трошкови делили са укупним бројем погинулих.

Професор др Релинг такође је дао и приказ погинулог становништва у првом и другом светском рату.

У првом светском рату 90% погинулих били су војници а 10% цивили.

У другом светском рату више од 50% били су цивили (од 55.000.000 жртава другог светског рата 31.000.000 били су цивили).

У Вијетнаму 90% погинулих били су цивили.

Види: Недељне информативне новине (НИН), број 1613, стр. 43.

Ако говоримо о програмској оријентацији радио-дифузне мреже у рату, морамо нагласити да би то највећим делом биле вести чији би главни садржаји били о догађајима са фронта и осталих делова земље у којима се привремено сместио агресор. Поред вести, главнину програма испунили би говори политичких и војних руководиоца, коментари војно-политичког карактера и репортаже из делова земље које држи агресор. Овом приликом саставни део програма био би поред говорног и музички део. Он би обухватао мужичка остварења из наше револуције: песме и рецитале које би утицале на подизање порбеног морала наших народа.

Овом приликом морамо истаћи значајну улогу песме у НОР-у, која је много утицала на дизање борбеног морала и етике међу становницима и борцима наше земље. Полазећи од рећи Максима Горког да је колективу „својствена свест о бесмртности и увереност у победу над свим непријатељским силама”,²¹⁾ можемо констатовати да је то свешћу и увереношћу одребена садржина и јединство наше поезије у НОР-у, што би дало у новим условима веру у победу заснованом на хероизму југословенских народа и народности.

Као пример утицаја ширења истине о нашој борби у току НОР-а сведочи рад више малих радио-станица које су биле лоциране у свим крајевима наше земље. Прва радио-станција на окупираној територији прорадила је у окупираном Загребу крајем јула 1941. године.²²⁾ Прва радио-станција на ослобођеној територији прорадила је посредно после саветовања руководства народноослободилачког покрета Југославије, у Столицима септембра 1941. године. На задобијању симпатија прогресивног јавног мњења може нам послужити пример радио-станице „Слободна Југославија”, која је од новембра 1941. до марта 1945. године била лоцирана у СССР, у ширећи истину о НОР-у у иностранству, земљи и међу непријатељским војницима.

Телевизија

Развој припрема одбране у евентуалном нападу агресорских снага на нашу територију и заузимања једног дела земље од стране његових борбених јединица, телевизија би као један од најмоћнијих медија могла имати значајну улогу дејством на

²¹⁾ Војислав Бурић: Антологија народних јуначких песама, Београд, 1971, стр. 21.

²²⁾ Лексикон новинарства, Београд, Савремена администрација, 1979, стр. 208—209.

емоције слушалаца, њихова размишљања и опредељења. Анализирајући њене могућности преко идејно-политичких, психолошких и других садржаја, заговорници смо и њене значајне улоге у ратним условима као моћног средства јавног информисања.

Међутим, морамо напоменути да би ратне могућности телевизије биле знатно сложене и веома ограничене, упркос томе што је она својом концепцијом подешена и за емитовање садржаја којим би јачала одбрамбену снагу наше самоуправне социјалистичке заједнице.

Праведност борбе југословенских народа и народности у очувању територијалног интегритета и слободе, добиће пуну подршку демократских прогресивних снага у свету. Праведност наше борбе изазваће нежељене последице у самој земљи агресора, путем буђења свести његовог народа у пружању подршке праведним циљевима борбе југословенских народа и народности. Међународна подршка, коју би наша земља добила као протагониста политике несврставања била би значајан фактор супротстављања агресору.

Разобличавање агресорских намера у припремном периоду вођења специјалног рата против наше земље, једна је од битних претпоставки наше концепције општенародне одбране и друштвене самозаштите. Јер, морамо знати да теорија о специјалном рату није окамењена и није дата за сва времена. Она се налази у сталном успону и тражењу повољнијих решења у циљу постизања што потпунијих политичких резултата.

Супротстављање разним облицима специјалног рата чини битну претпоставку потпуног и свестраног организовања за одбрану. То се постиже поред развоја нашег самоуправног социјалистичког уређења и развоја друштвено-политичког система и масовности свих субјеката кроз облике општенародне одбране и друштвене самозаштите, као одраза воље и жеље наших народа за очувањем општег заједништва.

Филм као филмована информација

Проналаском филмске камере у слику је уведен још један изузетно значајан елеменат: покрет. На тај начин је, најзад, добијена визуелна репродукција правог живота, не статичног каквог га приказује фотографија, већ динамичног, у кретању.

Док је уметнички филм конципиран с циљем да створи илузију стварности, дотле је документарни филм аутентична, непосредна јасна и тачна слика живота — он је филм истине.

Несумњиво да би ова врста медија имала знатну улогу у општенародном одбрамбеном рату. Путем филма могу се забележити значајни догађаји који могу послужити као материјална истина и презентирање чињеница светском јавном мњењу о истини за коју се боре наши народи и народности.

SUMMARY

THE ROLE AND SIGNIFICANCE OF INSTITUTIONS DEALING WITH INFORMATIVE ACTIVITIES IN CONDITIONS OF A TOTAL AGGRESSION ON THE SFRY

Information is every registered knowledge which may be beneficially utilised for the making of a decision. The main characteristics of a piece of information is that it must be fair (unbiased), accurate, complete, immediate, and presented in the form and volume which is acceptable for the beneficiary. The significance of information for the progress of every society is invaluable for it underlies all decisions: administrative, political, expert, military, etc..

Our self-management society undertakes efforts to inform all structures of society in two ways: firstly, by developing production and society and the relations within them with a view to expressing all public activities and making it a guarantee of the influence of the working people on it, and on the other hand, organising the process of work on the gathering, processing, and distributing information which is operated through specialised institutions.

Due to these very facts, the specialised institutions for the gathering, processing and distributing information are very significant within the framework of the omnipopular defensive war and our socially organised defensive activities within the area of residence. The activities of these institutions are the confirmation of the idea (concept) that the defense and security of our country must be the constant concern of all factors (subjects) of our self-management socialist society.

The significance of the institutions entrusted with the informative activities would be exceptional if a possible aggression on our country took place. For that reason these institutions must take steps to make preparations for functioning in wartime circumstances during peacetime. This activity must be synchronized with the preparations which are taking place in all social and political organizations, social and political communities, military forces and other factors, which in the elaboration of their plans must provide for the intensive functioning of all institutions dealing with informative activities.

др Светислав Табориши, доцент
Правног факултета у Београду

ДРУШТВЕНО-ЕКОНОМСКЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ ПРИВРЕМЕНОГ РАДА У ИНОСТРАНСТВУ

У друштвеним наукама су ретке, мада могуће, научно добро фундиране анализе текућих збивања; но много чешћа су сазнања која од момента догађања дели извештан временски период. Уколико је посматрани феномен сложенији, утолико су потребнија посебна и паралелна истраживања са становишта различитих дисциплина, која кулминирају извесним синтетичким закључком о тенденцијама посматране појаве¹⁾. Предмет овог излагања — привремени рад у иностранству, нарочито у Западној Европи, представља један од таквих изазова за друштвене науке на којег се може одговорити само уопштавањем многобројних сазнања појединих дисциплина. Анализа економских узрока и карактеристика привремене радне емиграције представља, стога, само један од аспеката овог сложеног комплекса и нема претензије целовитог сагледавања појаве.

¹⁾ Чак се и код класика марксизма примећује да радови посвећени текућем политичком (револуционарном) збивању, нужно носе карактеристике емпиричко-дескриптивног приступа. Тек се у неком каснијем моменту дата историјска грађа сагледава у контексту унутрашњих развојних законитости датог друштва. В. на пример, Марков: *Грађански рат у Француској* или Лењинове радове из периода после револуције.

1. Сматрамо да су миграције радне снаге у директној вези са њеним робним карактером.²⁾ Законитости кретања роба и услуга на тржишту се могу у потпуности манифестовати и код радне снаге: њена понуда, која је атомизирана и неорганизована, у потпуности прати и адаптира се тражњи која има све карактеристике олигопсона. Стога тржиште рада представља класичан пример тржишта купца, чији је релативно повољнији положај у односу на понуду радне снаге, поред економских елемената, појачан још и институционалним — прописима административног карактера о боравку страних радника. У том смислу је тржиште стране радне снаге на привременом раду специфично у односу на домаће тржиште (на којем су субјекти понуде и потражње домаћи резиденти), јер на овом данас постоји високо организован синдикални покрет.

Слобода кретања радне снаге у границама одговарајућег националног привредног простора је једна од најважнијих карактеристика пролетаријата као класе у капиталистичком производном односу. Зато се економски може сматрати потпуно легитимним и такво понашање најамног радника који своју радну снагу износи на неко друго, страно тржиште. За такву праксу у оквиру Европске економске заједнице се чак везују позитивни вредносни судови. У таквим случајевима радна снага не доживљава никакву квалитативну трансформацију производног односа у којем је укључена. Уколико се, међутим, на страно тржиште износи радна снага која у сопственом привредном простору нема робни карактер, њена понуда не представља само квантитативну промену тржишне ситуације, него подразумева и квалитативну трансформацију. Ово питање је утолико интересантније за нашу теоријску мисао, јер се код наших радника јавља реверзибилна трансформација. Раније запослени радници у нашој привреди губе статус који подразумева високу потиснутост робних обележја радне снаге, ако не и њен неробни карактер, а поново стичу онај којег се њихова целокупна радничка класа већ ослободила.

Превазилажење робне природе радне снаге у социјализму је услов њеног генеричког ослобођења, па стога одсуство так-

²⁾ Досадашња пракса социјалистичких друштава је миграције радне снаге у сопственим привредним просторима реализовала кроз административну расподелу радне снаге, што претпоставља друкчију скалу и природу мотива радника и читаве друштвене организације рада. Данас у СССР-у постоји и механизам добровољног привлачења радника — нарочито младих — у привредно неактиврана северна подручја, али он има црте трајних миграција. Извесне формалне сличности са привременим радом, али у самој земљи, срећемо у Кини у периоду тзв. културне револуције.

ве њене природе представља битну карактеристику свих социјалистичких привредних система.³⁾ На овом обележју се у теорији инсистира не само у погледу самоуправног привредног система, него чак и у мисли која се развија на темељу државно-својинског производног односа, где су робни елементи природне радне снаге присутнији. Такав правац у развоју социјалистичких производних односа је присутан не само у сфери политичких ревандикација, него и у основама читавог уставног система земље.

Суочена са чињеницом масовних одлазака на рад у иностранство (која се само због институционалних препрека не јавља и у другим социјалистичким земљама), теорија обично налази објашњења у домену оне димензије економске стварности коју проучава економика земље.⁴⁾ С друге стране, покушаји да се овој појави да теоријско објашњење резултирали су у схватањима која су апсолутизовала робни карактер радне снаге, пледирајући да га она има не само ван земље, односно ван географских граница самоуправне привреде, већ и унутар њих. Одговарајући израз ове концепције се може срести и у економској теорији самоуправног друштва, у дискусијама које су во-

³⁾ О таквој природи радне снаге у социјализму постоји општи, претежно идеолошки консензус, тако да се овај став сматра аксиомом, упркос многих елемената из којих се види да радна снага у социјализму још није у потпуности ослобођена свих обележја које је имала класа најамних радника у капитализму. О овоме видети студију Т. Челенковића: *Радна снага у самоуправном друштву*, Београд, 1980.

⁴⁾ Овде су мање у питању текстови који имају карактеристике научних радова, већ политичке оцене изражено у многобројним резолуцијама. У њима се полази од недозвољене претпоставке о идентичности нормативног и позитивног, односно не увиђа да у понашању радника још постоје елементи логике најамног рада; мада нису доминантни, не могу се занемарити. Значај наслеђа није само квантитативне, него и квалитативне природе. Прво обележје се односи на проблем незапослености; такво схватање у основи прихвата и М. Кораћ, који износи оцену да је основни узрок незапослености у Југославији у неповољном наслеђу из капитализма, које условљава да трајно релативно велики број људи из приватног сектора очекује или тражи запослење у друштвеном сектору. (М. Кораћ: *Социјалистички самоуправни начин производње*, ст. 418). Овај аутор, међутим, сматра да је политика запошљавања нових радника, а посебно трансфера активног становништва из приватног сектора у друштвени, била под недовољном контролом удружених радника (исто, стр. 419). Други, квалитативни аспект капиталистичког наслеђа који је везан за понашање радне снаге с обзиром на очекивани лични доходак је данас мање истражен због постојања високе незапослености, али не ослобађа теорију обавезе да изврши научну евалуацију ове појаве.

бене током друге половине шездесетих година.⁵⁾ Мада ово учење већина представника југословенске економске теорије није прихватила, оно је јасно показало могући правац развоја друштвене организације рада до којег би дошло разграђивањем друштвене својине и диференцирањем доступности друштвених средстава за производњу између ранијих и нових генерација радника. Питање проширивања материјалне основе укупног друштвеног рада, као претпоставка за креирање нових радних места, у самоуправном друштву нема значај општег услова политичке стабилности система, као у „држави благостања”, већ је непосредна манифестација његове суштине.⁶⁾

Другу групу схватања која су одлазак радника на привремени рад у иностранство доводила у закониту везу са карактером самоуправног производног односа имамо у странијој литератури, нарочито оној из источноевропских земаља. Ова гледишта су се мање експлицирала као развијени и аргументовани теоријски текстови посвећени овом конкретном проблему, већ је одлазак радника на рад у иностранство навођен као нужна последица робне привреде и као доказ њене неспојивости са социјализмом.

2. Разлоге за одлазак радника на привремени рад у иностранство не можемо да нађемо у самом самоуправном привредном систему, нити оно проистиче из неспособности система да обезбеди запошљавање додајних радника. Његов развој, међутим, није био праволинијски. Одређене промене у систему, мотивисане тежњом да се у једном моменту максимира стопа раста, а у каснијим подигне економичност пословања или постигне усклађенији привредни и друштвени развој, испољавале су се као својерсне институционалне кризе. Понекад се у литератури јавља неспоразум око природе оваквих прелазних стања. Помиње се, на пример, да кризе стварају саме институције политичког и привредног система, да су оне њихов законити производ. Ми сматрамо, међутим, да се кризе испољавају као институционалне због саме природе друштвеносвојинског односа. Објективни захтеви привредног развоја не могу да доведу до промена субјеката у истим институционалним оквирима (потис-

⁵⁾ Ово схватање је најпотпуније изразио Љ. Марковић у *Економско уређење — Рачи социјализам*, Београд, 1971. г. Сличне концепције о квазиروبној привреди формулисао је Ф. Черне: *Расподјела дохотка према раду*, Економист 2/68 с. Андов: *Противуречно друштвено биће самоуправљача и производња вредности у социјализму*, Социјализам 1/73 и други аутори.

⁶⁾ То је у суштини разлика између функционализма Кејнзове теорије и економије благостања с једне стране, и Марксове критике политичке економије, с друге.

кивање ситних капиталиста од стране крупних у привредно непромењеним приватносвојинским оквирима), већ до мењања самих институција. Свака таква промена у социјалистичком привредном систему омогућује испољавање елемената домаћег и спољног економског окружења, који имају аутохтону тенденцију да потисну владајући самоуправни производни однос. Што су промене крупније, овакви притисци окружења су јачи. Промене које називамо привредном реформом из 1965. г. спадају у врло велике: до тог момента је привредни систем свој ауторитет обезбеђивао не само економским средствима, већ и политичким, израженим у елементима државносвојинског присвајања. Овим променама се тежило ослобађању самоуправљања од таквих утицаја, нарочито присутних у домену проширене репродукције, односно располагању већим делом вишка рада.⁷⁾

Што је период адаптације нових самоуправних институција дужи, афирмација секундарних производних односа је интензивнија, а они добијају агресивније карактеристике. Оваква обележја су показале посебно групносвојинске деформације самоуправних односа, претећи да их потпуно угуше. То је, са друге стране, подстакло уверења да се сукоби самоуправних субјеката могу решавати државним арбитражем. Тако је самоуправни привредни систем дошао у стање дисфункције, а привредни живот је почео да се обнавља по једном другом коду — оном из доба привредног либерализма. Експанзивни секундарни привредни односи у овим условима имају више различитих основа: а) настају деформацијом самог самоуправних производних односа, што се манифестује и кроз отпуштања такозваног технолошког вишка, б) утицаја из наслеђених обележја економике земље (резерве радне снаге у примарном сектору и в) утицаја екстерних, капиталистичких привреда. Прва два елемента су утицала на елементе понуде радне снаге из наше земље, а трећи на њену тражњу.

3. Општа претпоставка анализе појаве привременог рада у иностранству се односи на сам обим и природу тржишта радне снаге. Она је и у капитализму специфична роба, уподобљена роби. Једна од њених карактеристика је и у томе што приликом размене роба купци и продавци задржавају своју претходну локацију, не мењају нужно своје место у простору. Стога се може рећи да робно тржиште обухвата читав простор којег насељавају његови редовни субјекти. Код радних миграција то, међутим, није слу-

⁷⁾ Основни подстицај динамици запошљавања проистакао је из екстензивне индустријализације, финансиране помоћу концентрације акумулације кроз камату на пословни фонд и помоћу буџетских средстава. В. Васић: Економска политика Југославије, Београд.

чај. Радници који одлазе на рад у иностранство постају, упркос стварној или илузији привремености свог боравка, део локалне тржишне структуре. Пошто су радници потрошачи различитих роба у земљи рада, ефекат њихових најамнина на средину порекла се огледа само у обиму репатрираних најамнина, односно радничким дознакама. У земљу рада се не враћа еквивалент вредности робе радне снаге (умањен, евентуално, за дневне трошкове репродукције због даљине радног места), већ мањи део. Стога се тржиште радне снаге на привременом раду не поклапа са робним тржиштем, јер радници већи део свог дохотка троше на сопствено издржавање у земљи рада,⁸⁾ па се међународна робна размена (уз искључивање других основа) своди само на онај обим који је одређен радничким дознакама. Зато не долази до интеграције двају привредних простора, до које би, по класичним постулатима либерализма, требало да дође. Пошто услед тога не долази ни до приближавања најамнина у земљи рада и земљи порекла, асиметричност развоја може да остане трајна.

Колонијалном облику капиталистичког тржишта је одговарало јединствено тржиште радне снаге које је било одређено и проистичало из јединственог робног тржишта, на којем је индустрија метрополе ликвидирала домаћу привредну активност, а ослобођену радну снагу користила за уцењивање или аристократизацију домаће радничке класе. Савремено тржиште рада је самостални облик тржишта ресурса. Први облик тог тржишта — тржиште сировина, допуњено је сада тржиштем радне снаге. Одавде јасно следи да је конјуктура на овим тржиштима условљена обимом новчане и структуром реалне акумулације капиталистичких развијених привреда, односно једнострано. Токови радне снаге су независни од токова роба, па је непклапање граница хомогеног привредног простора и простора који обухвата све учеснике на тржишту привременог рада законито и трајно. Одсуство комплексног повезивања између рада и земаља порекла не омогућује само задржавање разлика у нивоу привредне развијености, него чак и разлика у друштвеној организацији рада у целини.

4. Међународно тржиште радне снаге је нов феномен.⁹⁾ Мада на емпиричкој равни има доста сличности са традиционалним миграцијама становништва неразвијених земаља у развијене, миграцијама типа „трбухом за крухом”, привременост

⁸⁾ Обим трансфера дела зарада у земље порекла не прелази 1/3 најамнина. Ж. Танић: *Пролетаријат изван домовине*, Просвета, Београд, 1979. г. ст. 19.

⁹⁾ Исто, ст. 47.

боравка на раду у иностранству, која је у интересу обеју страна, указује на то да земља увозник радне снаге нема, бар на краatak рок, интерес да прошири своју демографску основу кроз добијање нових грађана као целовитих личности, већ само изнајмљивањем њиховог радног времена. Док је класична имиграција макроекономски феномен, код ове су врло присутна нека микроекономска обележја.

С обзиром на просторну удаљеност земље порекла од земље рада, дневна или слична миграција (на пример, седмична) је немогућа, па земља рада мора да прихвати присуство страних радника и у периоду када он ужива дневни или седмични одмор. Но, за узврат извесној мери социјалних нелагодности, земља рада претвара и радничко време не-рада у основ нових облика експлоатације кроз подизање трошкова његовог дневног репродуковања до нивоа уобичајеног у датом друштву, уз много лошији квалитет услуга.

Класична емиграција и привремени рад у иностранству имају, поред психолошких сличности, суштинске разлике. Мада се земља рада чак ни у периодима рецесија не одриче основног контингента страних радника, јер они обављају послове које би домаће становништво обављало уз далеко више најамнине (оријентационо би таква најамнина морала да прелази збир социјалне помоћи незапосленог домаћег радника и најамнине исплаћене страном раднику), она ипак периодично мења структуру привремено запослене радне снаге — како по занимањима, тако и по регионима порекла. Уколико, међутим, боравак постане дуготрајан, психолошки алиби привремености нема никаквог објективног смисла. Такав субјект постаје део националног тржишта радне снаге, а за другу генерацију се такве дилеме више уопште и не постављају — она је и професионално и психолошки припремљена за потребе домаћег капитала. Уколико адаптирани радник ипак напусти првобитну земљу рада, много чешће одлази у ремиграцију него што би се вратио у земљу порекла.

Емиграцију од тржишне алокације радне снаге разликује и Маркс: у „Капиталу”¹⁰⁾ се емиграција помиње само узгредно, у вези са трајним поремећајима капиталистичког развоја Ирске односу на Енглеску, и планом да сва питања у вези са колонијама размотри одвојено, у посебном делу „Капитала” којег није доспео да напише.¹¹⁾

¹⁰⁾ К. Маркс: *Капитал*, т. 1, Загреб, 1947. г. ст. 625 и даље.

¹¹⁾ То је био део замишљење 6. књиге по плану из 1857. г., којег је 1865. г. напустио. V. R. Rosdolsky: *Прилог повијести настајања Марксова „Капитал”*, Београд, 1975. г. (I ст. 25).

„Радно тржиште, као посебан одсек робног тржишта” (Маркс) постоји у привредно интегрисаном простору, али на светском плану оно може да се развије независно од робног управо захваљујући чињеници да робни токови не морају да прате токове рада. У међународним оквирима је довољно да се робним токовима обезбеди генерацијска репродукција радне снаге, и то под условима нижих, локалних најамнина. Развијена социјална политика у земљи порекла, која обезбеђује социјалну заштиту радно неспособним члановима домаћинства чији је члан на привременом раду у иностранству се појављује, заједно са школским системом земље порекла, као једна од детерминаната величине репатрираног дохотка. У стварности су они, често канали извоза дела дохотка неразвијене земље у развијену. Пошто је међународно тржиште рада функционално независно од обима размене роба између земаља рада и земаља порекла, ово његово својство је омогућило једнострану експанзију већ развијенијих земаља. Да није тако, национални нивои најамнина у земљама рада и земљама порекла би се приближили и зависили само од националних производности рада, као што је то класична теорија претпостављала.

5. Околности које утичу на понуду радне снаге у земљама порекла су сличне, мада постоје и извесне које имају национални карактер. У заједничке спадају све оне које директно проистичу из привредне неразвијености и заосталости друштвених односа: нивоа запослености, ниске или недовољне стопе раста, аграрне пренасељености, неповољне структуре активираних природних ресурса, стихијне урбанизације, високе стопе natalитета и неких других обележја. У специфичне околности убрајају се политички систем земље, постојање традиције у погледу емиграције, културна, национална и идеолошка толеранција у земљи, култура и историја, географски положај земље и ранији утицај одређене метрополе, као и језик. За европско тржиште радне снаге је карактеристично да је понуда лоцирана на ободу континента, односно (осим Финске) у медитеранском басену. Са изузетком Француске, све медитеранске земље имају тешкоће са обезбеђивањем довољног броја радних места за своје становништво. По неким мишљењима се ова ситуација среће у свим земљама од Португалије до Турске без изузетка, и статистички посматрана представља константу националних економетријских модела. Јавља се чак и у привредама у којима постоји административна расподела радне снаге, па се незапосленост уопште не помиње.¹²⁾

¹²⁾ В. дискусију Р. Стојановић у Научном прегледу бр. 8/1980. год. стр. 95.

Обилна понуда радне снаге у овом појасу проистиче из економске структуре. У земљама Јужне Европе је примарни сектор доминирао до II светског рата, а у земљама Северне Африке је то случај и данас. Земље рада су ову фазу прошле током друге половине XIX в., а последње од њих у годинама уочи I св. рата.¹³⁾ Због неравномерности капиталистичког развоја, релативно сувишно становништво (оно које није неопходно са становишта репродукције) се не појављује само у почетним фазама развоја капиталистичке привреде, које карактерише интензивно циклично кретање и смењивање периода високе незапослености са онима када се запосленост приближава пуној, већ је општа појава. Наиме, различите националне привреде се у једном моменту налазе не само у објективно различитим фазама развоја, што се може изразити као релативно заостајање једне привреде за другом, већ и у субјективно различитим ситуацијама, јер развијена земља у некој ранијој фази није зависила од динамике коју јој је наметала нека, тада већ развијенија земља.

Због мањег домаћаја друштвене поделе рада, неразвијене привреде су мање осетљиве на међународне привредне поремећаје, што доводи до тога да је тражња радне снаге у таквим земљама мање еластична од оне у развијеним друштвима. Стога у периодима рецесије оне не могу да апсорбују ослобођени вишак радне снаге из земаља рада, чак ни када је реч о њиховим сопственим грађанима, али и развијене земље својом антицикличком политиком теже да задрже стране раднике у земљи чак и када привремено не раде. Земљама рада рецесија омогућује да се уз минималне социјалне трошкове ослободе оних профила радне снаге на привременом раду који им више нису потребни, а истовремено комплетира кадровска основа нових пропульзивних грана. Стога понуда радне снаге није само функција унутрашњих демографских и економских прилика у земљама порекла; такву понуду подстиче, припрема и организује сам капитал земаља рада. На њу утиче и понуда домаће радне снаге у земљама рада.¹⁴⁾

¹³⁾ У развијеним земљама Европе је примарни сектор постигнут у корист секундарног пре II св. рата, а после њега се секундарни смањује у корист терцијарног. Е. Мандел: *Касни капитализам*, Загреб, 1981, год. стр. 305—327.

¹⁴⁾ Постојање резерви радне снаге у примарном сектору представља реалну историјску чињеницу. Но „историзам уопште, неспојен са дијалектичком конкретности, неизбежно се претвара у празну фразу.” Е. Иљенков: *Дијалектика апстрактног и конкретног у Марксовом Капиталу*, Београд, 1975. г. ст. 156. Такав историзам види у привременом раду

Поред ситуације створене ендогеним чиниоцима, на понуду радне снаге из земаља порекла утиче и само постојање развијених привреда. У земљама у развоју је често уништена традиционална натуралнопривредна друштвена организација рада, која је била у стању да прикрије стварну незапосленост. Са друге стране, демографска динамика је услед глобалних биомедицинских побољшања имала сразмерно веће ефекте баш у неразвијеним земљама, јер је ефекат ових мера био усмерен претежно на смањивање стопе морталитета, не изазивајући истовремено опадање стопе наталитета.¹⁵⁾ То је довело до повећања понуде радне снаге изнад оног нивоа којег су развијене земље имале у време сопствене ниже развијености.

Друга битна економска чињеница која утиче на понашање радне снаге у смислу њеног испољавања као понуде на међународном тржишту, и која такво кретање појачава, а изузетно има и оригиналан карактер, је национална различитост најамнина. Миграције се, наиме, остварују не само из земаља које не могу да обезбеде пуну запосленост, већ и из земаља са нижим најамнинама ка онима са вишим. Познато је да на одлуку радника да се запосли у неком предузећу утиче низ чињеница, које одговарају редоследу задовољавања његових мотива. Међу њима истичемо став према различитим врстама радова и различитим друштвеним амбијентима (регионалне, етничке и културне прилике у земљи), као и процена могућности индивидуалне промоције у појединим срединама. Једино се на нивоу опште економске анализе капитализма претпоставља једнодимензионална радникова мотивација најамником. Но, са друге стране, изнети ставови о ширењу лепезе радникових мотива или прихватања тезе о различитој релеванцији најамнине на различитим нивоима оствареног или очекиваног дохотка, која је међу истраживачима неспорна, не негирају овај основни постулат.

С обзиром да је на нижим нивоима дохотка склоност потрошњи већа, то ће атрактивност виших најамнина у земљама рада бити за страног радника већа него за домаћег радника у

у иностранству пуку механичку трансформацију некадашње емиграције, често на тај начин доводећи у сумњу стварни револуционарни карактер самоуправног привредног система. Таквим приступом се, другим речима, изједначавају квалитети и мане привредног система и он третира као неутрална институционална димензија привредног живота.

¹⁵⁾ На овај феномен је својевремено указао још G. Myrdal у књизи *Asian Drama*.

истој земљи, чак и у ситуацији када су они незапослени, али им због система мера социјалне политике егзистенција није у питању. Привлачност виших најамнина је често довољна да компензира неповољне последице привременог боравка и рада у иностранству. Ова привлачност може да буде толика да радник добровољно ступа у друкчију средину и делатност од оне коју је претходно обављао, него се чак укључује у производне односе другог историјског типа, што изискује далеко већи степен адаптације и посредних радникових напора.

Приликом преласка из натуралне или ситноробне производње у развијену капиталистичку привреду, мотиви радника су везани за могућност запошљавања. У суштини, такве ситуације претпостављају и проистичу из индивидуалних, а не друштвених дилема, јер капитализам нужно потискује преживеле облике друштвене организације рада. Други мотив — виши доходак, је карактеристичан за раднике који већ имају одређену индустријску културу, односно друштва која су, с обзиром на укупни друштвени развој, блиска земљама рада. Привлачење стране, нарочито квалификоване радне снаге, помоћу виших најамнина је облик конкурентске борбе између монополских организација и директно води смањивању нивоа коришћења радних ресурса у земљама порекла. За такву миграцију би се тешко нашло друштвено оправдање, што често показује и понашање радника према својим друговима који су добровољно отишли на рад у иностранство („када је у предузећу било тешко”), а касније желе да се врате у исту средину.

Разлике у реалним најамнинама су посебно изражене између западноевропских најамнина и плата на сличним радним местима у земљама Источне Европе. Зато различита ограничења административног карактера имају своје оправдање, али не могу да ослободе субјекте одлучивања у овим земљама од нужности да подстичу раст животног стандарда и личне потрошње у складу са стварним кретањем производности рада.

Карактер југословенске понуде радне снаге на међународном тржишту рада проистиче из оба наведена основа: док с једне стране, радници на привременом раду у иностранству не би могли да нађу одговарајуће запослење у земљи или сопственом региону, за друге је примарни мотив виши доходак у иностранству, чак и по цену прихватања капиталистичког производног

односа.¹⁶⁾ Већина радника из развијених југословенских република би могла да нађе запослење у сопственој средини, уз извесну професионалну преоријентацију, али они ипак раде у иностранству, док ослобођена радна места попуњавају радници из других региона у земљи. Овај феномен је карактеристичан и за неке развијеније привреде. Тако, на пример, аустријски радници раде у Западној Немачкој, а Југословени у Аустрији. У овом контингенту има највише радника из Словеније, а у Словенији у великом броју (око једне трећине свих запослених) раде радници из других југословенских средина.

Пошто су расположива радна места и очекивана висина дохотка основи понуде радне снаге, то су и друштвени механизми за утицање на њено кретање различити. Привредни развој нужно ствара већи број радних места, јер доминантни производни односи потискују секундарне. Динамика овог потискивања зависи од избора технолошког профила инвестиција, али се у развијенијим земљама порекла, укључујући и нашу, чак и уз капитално интензивнији раст постиже стопа запошљавања која омогућује привредну активизацију демографског пораста.¹⁷⁾ Стога овај основ понуде има, за све европске и већину медитеранских земаља, ограничене перспективе. Њихов даљи раст ће ускоро довести до суочавања ових привреда са несташицом радне снаге и нужношћу још интензивнијег привређивања.

Привредни развој не може, међутим, да доведе до аутоматског превазилажења других основа. Већ данас примећујемо да радници мењају земљу рада само ако је разлика у реалном доходу довољно велика, а она не проистиче само из разлика у индивидуалној производности рада, већ услед деловања механизма расподеле, нарочито секундарне. Услед овога је разлика у друштвеној производности рада већа од разлика у индивидуалној, а безусловно је садашња друштвена производност рада у земљи порекла нижа од друштвене производности рада у земљи рада у време њене ниже развијености. Пошто је технички развој најважнија компонента производне снаге рада, то ће се релативна дистанца индивидуалних производности рада безусловно смањити, ако не и нестати. Но на висину личних доходака у социјалистичкој привреди утичу и услови стицања дохотка, а

¹⁶⁾ Ж. Танић: Југословенска радна миграција у Европи и ремиграција у књизи *International Labor Migration in Europe* (R. Crane ed.) Praeger, New York, 1979. г.

¹⁷⁾ Довољно је упоре дити податке о кретању становништва (Статистички годишњак Југославије 1981. г., ст. 112, са подацима о броју новозапослених радника у друштвеном сектору, ст. 126. У последњој декади је пораст броја новозапослених радника износио од 1,1 до 1,9 укупног природног прираштаја.

ови не зависе само од микроекономске рационалности, већ и макро-економске димензије друштвене организације рада, нарочито планирања привредног и друштвеног развоја. Политички волунтаризам, групно својински односи, администрирање и несамоуправно присвајање вишка рада, односно неекономична употреба акумулације, представљају компоненте процеса друштвеног обезвређивања личних радних доприноса, као једне од највећих опасности самоуправног друштвеног развоја. Објективна природа најамнине чини ову категорију релативно стабилнијом од личних доходака или плата у другим социјалистичким земљама, а систем расподеле према раду у многим ситуацијама представља више нормативну него позитивну економску категорију. Стога узроци понашања радника по логици најамног рада и њиховог одласка у развијенију земљу рада немају објективну природу, већ проистичу из дисфункције система, резултат су његових отклоњивих слабости. Међу њима се посебно може истаћи неусклађеност процеса припреме радне снаге у образовању са потребама за одређеним профилима или нивоима стручности. Зато овај основ понуде радне снаге не нестаје аутоматизмом привредног развоја, већ изискује промишљену и стабилну политику непроизводне потрошње, социјалну и економску политику у складу са дугорочним социјалистичким опредељењима друштва.

6. Тражња радне снаге на међународном тржишту је одређена низом економских и друштвених процеса у развијеном земљама рада. Може се слободно рећи да је баш тражња радне снаге примарни чинилац који је омогућио настанак овог тржишта: резерве радне снаге у земљама у развоју и мање развијеним капиталистичким земљама су њихова стална карактеристика, која самостално није довела до настанка међународног тржишта радне снаге. До тога су довеле тек оне околности услед којих се регион Западне Европе претворио из региона емиграције, што је био до II св. рата, у региону имиграције. Ове нове околности се јасно разликују од оних које су постојале у традиционалним земљама имиграције — територијама тзв. Новог света. Узроци увоза радне снаге леже у специфичном капиталистичком развоју у којем је предузетничка функција капитална уз акумулирање огромних узајамно усклађених и повезаних материјално-производних капацитета, привремено потиснула економски значај друга два производна чиниоца — природе и радне снаге.

Технолошки развој Западне Европе после II св. рата је почивао на јефтиним примарним сировинама, пошто при структурирању њихове цене није дошла до изражаја рента. Природни монополи у ваневропским просторима се нису конституиса-

ли као политички, сем уколико то није било у интересу самих капиталистичких компанија из Европе и САД. Спора индустријализација земаља у развоју није створила алтернативна тржишта примарних сировина и енергије, а социјалистичке земље су се у својој стратегији развоја руководиле политиком аутархије у погледу сировина минералног порекла, а делимично и енергије. Монопсон развијених земаља је све до почетка седамдесетих година отклањао све тешкоће проширеној репродукцији капитала, које би могле да наступе услед све веће реткости сировина. У томе треба видети један од основа дуготрајнијег периода просперитета, који је трајао до почетка седамдесетих година.¹⁸⁾

Технички чиниоци заступљени у привреди Западне Европе (такозвани „капитал“) имају, поред универзалних обележја карактеристичних за све савремене технологије, низ специфичности у односу на друге две, њима конкурентне технологије: америчку и совјетску. Мада је Европа после II св. рата поплављена америчким инвестицијама, у њој се нису репродуквале карактеристике америчке, капитално врло интензивне технологије, која је почивала на максималној уштеди живог рада, већ се наставио развој аутохтоне европске технологије. Њену посебну карактеристику представља и одсуство скувих космичких и других авангардних истраживања, уз спремност да се њихови резултати што брже трансферишу у класичне индустријске гране. Сразмерно велика понуда квалификоване радне снаге у послератним годинама је Западној Европи наметнула технолошки модел који је кроз разлику у нивоу најамнина између европских и америчких разлика обезбеђивао конкурентну продукцију уз нижи степен капиталне опремљености и уз ниже трошкове фундаменталних истраживања. Висока концентрација радне снаге, организације производње и других обележја фактора „предузетништво“, довела су до бујања грана металне индустрије, електронике, грађевинарства.

Развој западноевропских друштава је довео до повећања националног дохотка и сразмерно високог нивоа најамнина, уз обезбеђивање услова блиских пуној запослености. Уместо да у таквој ситуацији, сходно доктринарном моделу, капитал прибегне технолошким побољшањима којима би омогућио повећање релативног вишка вредности (акумулација уз подизање органског састава капитала), европски капитализам је наставио да се и даље проширено репродукује уз релативно спорији пораст органског састава. То су омогућиле две околности: побољшање

¹⁸⁾ Е. Мандел: *op. cit.*, ст. 140 и даље.

односа размене („terms of trade”), што је за привреде са великим учешћем спољнотрговинског сектора било повољније него за оне са нижим, на пример, америчку, и могућност ширења обима расположиве радне снаге преко сопствене демографске основе. То је омогућило капиталу да кроз контролу над граничном најамнином спречи линеарни пораст просечне најмине, односно релативне пад профита.¹⁹⁾ Другим речима, истовремено су се догодиле две околности услед којих је релативно побољшан конкурентски положај европске привреде у светској подели рада, уз истовремено задржавање могућности да се и даље производи апсолутан вишак вредности, као јефтинији метод продубљивања експлоатације.

На овај начин је западноевропски капитализам био у стању да неутрализује ударни карактер технолошких промена које је био приморан да предузме, и до средине шездесетих година продужи животни век морално израбаћене технологије до граница њеног физичког рабаћења и тако смањи интензитет кризних кретања.

Прва указана тенденција се огледала у све већој енергетској и сировинској зависности Европе, која своје минерално благо економски девалвира с обзиром на значајно присуство ренте у структури домаћих трошкова екстрактивне индустрије, уз непризнавање таквих трошкова у структури цена увозних сировина. Друга околност је допунела споријем мењању органског састава капитала пласираних у традиционалне индустријске гране, врло присутне у структури западноевропске индустрије, што је омогућило безболнији прелаз капитала ка новим технологијама. Од средине шездесетих година се развојни потенцијал европске индустрије смањује, али она није пала у кризу какве су обично претходиле већим технолошким променама. Такозвана трећа технолошка револуција²⁰⁾ је остварена са извесном задршком, али са мање потреса.

7. Експлоатација страних радника је праћена низом специфичних односа у вези са трошковима обнављања радне снаге, њене дневне и генерацијске репродукције, који дају основа за оцену да су страни радници на привременом раду, поред уобичајене експлоатације једнаке експлоатацији домаћих радника, подвргнути још и такозваној надексплоатацији. Надексплоатација се не јавља само у процесу рада (прековремени и продужени радни дан), него и у нееквивалентној размени при обезбеђивању средстава за живот. У суштини, страним радни-

¹⁹⁾ S. Casteles — G. Kosack: *Immigrant Workers and Class Structures in W. Europe*, Oxford, London, 1973. г. ст. 128.

²⁰⁾ Е. Мандел: *op. cit.* ст. 152—155.

цима се не обезбеђује потребан производ према степену стварног исцрпљивања радне снаге, већ, у најбољем случају, према просечним условима експлоатације домаћег радника. Мада страни радник ради дуже, напорније и послове који изискују савлађивање већег отпора према радном месту од домаћих радника, добија исту најамнину. Она је, додуше, виша од трошкова репродукције радне снаге у земљи порекла, али је, извесно, нижа од најамнине коју би имао домаћи радник који би пристао да ради исти посао. Да није тако, страни радници се уопште не би запошљавали. Поред експлоатације која проистиче из одређивања „цене рада“ на бази осмочасовног радног дана за знатно дужи, радник је подвргнут и већој интензивности рада него у земљи порекла, лошим прехранбеним, санитарним и другим животним условима у земљи рада. Једино се привременошћу таквог статуса може објаснити добровољно прихватање датих услова. Надексплоатација страних радника омогућују да се у односу на домаћу радну снагу примени други модел експлоатације, производња релатног вишка вредности, будући да се ова повлачи у технолошки динамичније гране.²¹⁾

Елементи надексплоатације страних радника се, осим одређивања најамнине на бази просечног радног времена за дужи радни дан, могу уочити и у следећим чињеницама:

а) У случају да земља рада не води политику реинтеграције, што као правило има само неколико изузетака, страном раднику се не обезбеђује култура и социјална инфраструктура (школе, здравствене установе за младе, спортски терени, библиотеке, позоришта и слично);

б) Станбени услови страних радника су далеко лошији од услова домаћих, што омогућује земљи рада да присвоји апсолутну ренту и на оним непокретностима које би остале економски неактивниране (лоши станови који би, у одсуству страних радника, давно били струшени). При томе се повећава и диференцијална рента, која погађа наслабије плаћене припаднике домаће радничке класе;

в) Уштеде страних радника су релативно веће од уштеда домаћих, па оне, све док се чувају у банкама земље рада, представљају извор новчане акумулације ове земље;

г) Селективна тражња страних радника ка добрима која ће и материјално манифестовати привременост њиховог боравка у земљи рада, омогућује неке облике нееквивалентне размене: ова добра и услуге су знатно јефтинији него што су стандардни

²¹⁾ Е. Балибар: *Вишак вредности и друштвене класе*, Марксизам у свету 1/78 ст. 38—42.

квалитети, али је профит којег доносе натпросечан, будући да на овом тржишту влада ограничена конкуренција (приликом креирања добара и услуга се обилно експлоатише потрошачева носталгија, „земљачки” обзири и слично).

д) Страни радници делују као фактор стабилизације домаће привреде, будући да је њихова агрегатна тражња у земљи рада мања не само од новостворене вредности, него и од агрегатних најмнина. Стога страни радници директно подстичу извоз роба и услуга земље рада, смањују у њој утицај „инфлације трошкова” и друге видове непроизводне потрошње.

ђ) Страни радници се слабо интегришу у синдикалну структуру, нису самосвесна класа, што омогућује да се и при високој запослености одвија оштра конкуренција маргиналних радника, која утиче на општи ниво најмнина у гранама њихове веће заступљености.

е) Након повратка у земљу порекла, радници опонашају модел потрошње земље рада, те се појављују као потрошачи добара из те земље. Негативни ефекти трансфера дознака, које је земља рада трпела у почетку, овим се неутрализују и прерастају у позитивне.

ж) Пошто се ослобађа старијих и болешљивих радника, земља рада је ослобођена тешкоћа обезбеђивања животних услова ових људи након њиховог повратка у земљу порекла.

8. Подручје привремене радне имиграције се данас шири. Поред подручја Западне Европе и САД, Канаде и Аустралије, данас се као земље рада јављају и блискоисточне, нафтом богате земље, као и низ земаља у развоју које, упркос постојању довољних резерви радне снаге, немају одговарајућу квалификациону структуру неопходну ради реализације сопствених планова развоја.

Економска анализа рада страних радника класичном cost-benefit анализом или методом оцењивања разграђених појединачних детерминаната понуде и тражње може да да само једностране резултате које треба интерпретирати у светлу научних дисциплина. Крећући се у кругу сазнања које даје економија, по нашем мишљењу, је неспоран став да страни радници објективно омогућују капиталистичком друштву да одложи неке своје неминовне мѐне јер, заједно са условима који владају у светском економском поретку, доприносе стабилизацију капитализма и очувању одговарајућег мотивационог система који се изражава кроз критерије профитне стопе. У односу на иманентне законе развоја капиталистичког начина производње, присуство страних радника на привременом раду је „чинилац супротног дејства” или реметећи елемент у теоријском моделу капитализма.

Приликом оцењивања ефеката привременог рада у развијеним друштвима не могу се изрећи једнозначне оцене: док су за земље на доњем прагу нивоа привредне развијености привремене миграције неминовне и зато оправдане, код развијенијих се оцена мора диференцирати с обзиром на краткорочне и дугорочне ефекте, квалитет радне снаге у иностранству, степен интегрисаности националне привреде у светској и слично. У оквиру економске науке се може доћи до сазнања о законитостима развоја ове појаве, али њихова интерпретација захтева мултидисциплинарни приступ свих друштвених наука.

ФРОЈД О РАТУ

Откако знају за себе, већ неколико хиљада година, људи непрекидно међусобно ратују. И данас, упркос стравичних искустава из првог и другог светског рата, да се и не спомињу они каснији и они претходни, свет се суочава са претећом опасношћу једног новог, нуклеарног, можда последњег, самоуништавајућег рата. Зашто људи ратују и како спречити рат, питања су са којима су се многи суочавали одвајкада. Рат је занимао и Сигмунда Фројда (1856—1939), творца психоанализе. Није незанимљиво шта је он о томе мислио пре педесет и више година.

Психоанализу је Фројд дефинисао као „дрвобитно ознаку једног одређеног психотерапеутског поступка“, а потом је она „постала назив једне науке, науке о несвесном психичком“ (5, стр. 75). Али, она није само дубинска психологија, већ и једна од основних теорија о личности.

Фројд се првих четрдесет година своје активности бавио медицинским радом. На врхунцу психотерапеутске делатности окренуо се дефинитивно својим раним, младићким интересовањима, друштвеним појавама, покушавајући да продубљеном применом психоанализе пронађе одговоре на многобројна питања из социологије, социјалне психологије, етике, политичке психологије и других наука, као што су: социјализација, порекло религије и морала, извори социјалних институција уопште, посебно политичког ауторитета, узроци ратова, дотицао се марксизма, анализирао је неке легендарне и историјске личности, итд. Тако је психоанализа већ од самог Фројда усмерена ка друштвеним појавама и наукама, а не само ка психотерапији и то усмерење је задржала до данашњих дана.

Најзначајнија Фројдова дела из тог другог периода његовог рада, релевантна за примену психоанализе на друштвене појаве су: „Тотем и табу“ (1913), „С оне стране принципа задовољства“ (1920), „Психологија масе и анализа Ја“ (1921), „Ја и Оно“ (1923) „Аутобиографија“ (1923), „Будућност једне илузије“ (1927), „Нелагодност у култури“ (1930), „Нова предавања за увођење у психоанализу“ (1932) и „Мојсије и монотеизам“ (1939).

Покушај да се у Фројдовим радовима нађе једна целовита и јасна социјална психологија, социологија, психологија морала или политичка психологија, што су иначе многи испробавали, нужно води у неуспех, јер таквих теорија у Фројда нема. Неуспеси нестрпљивих социјалних и политичких научника да премосте јаз између својих научних области и психоанализе директно, одвео их је у разочарање — у психоанализу. Штета је у таквим случајевима двострука, и за друштвене науке и за психоанализу, која уз сва ограничења може да понуди драгоцене доприносе за разумевање многих проблема. Разлози оваквим неуспесима леже у томе што се допринос друштвеним наукама не налази само у споменутим каснијим Фројдовим радовима, већ и у многим ранијим. Чак се ови каснији радови не могу ни разумети ваљано без њиховог смештања у теорију клиничке психоанализе.

Једно од суштинских питања, и до данас актуелно, јесте питање има ли психоанализа или било која друга психолошка теорија о личности везе са друштвеним наукама уопште, а посебно са политичким. За психоанализу већ је Фројд покушао да делимично одговори, а потом су и многи његови следбеници и критичари износили схватања која се крећу у дијапазону од одушевљеног прихватања до крајње нетолеранције према психоанализи. Питање и даље остаје актуелно и контраверзно.

Треба рећи да ни Фројд није психоанализи придавао нека магична очекивања, у коју заблуду упадају неки савремени критичари, па и политички научници, који психоанализу примењују на политичке појаве, очекујући од ње оно што она није у стању да пружи. Ипак, логички је прихватљив Фројдов став да „како се ништа од онога што људи стварају или што радје не може разумети без психологије, само се по себи појављује начин примењивања психоанализе на многобројне области знања, особито духовних наука“ (4, 75). Али, примена психоанализе наилази на тешкоће. На једну указује и Фројд: познавалац психоанализе не познаје добро област у којој жели да је примени, док стручњак из једне области не познаје психоанализу. Ова тешкоћа је можда у највећој мери спречавала примену психоанализе на друштвене појаве у већој мери него што је то било до сада.

По Фројдовом схватању, постоје психички узроци за целокупно људско понашање, чак и онда кад се они не могу препознати свесним мишљењем. Стога „баш од самог почетка индивидуална психологија у овом проширеном, али сасвим оправданом значењу речи је истовремено и социјална психологија” (10, 69). Психоаналитички приступ, дакле, тежи да открије узроке социјалног понашања у унутрашњим емоционалним стањима индивидуе, посебно несвесним. Користећи тај приступ, психоанализа покушава да одговори на свој начин на нека фундаментална питања социјалне психологије и других друштвених наука. Стога се Фројдов психоаналитички поглед на свет дефинише као психолошки детерминизам.

Теорија о нагонима

Психолошке детерминанте за целокупно човеково понашање су, мисли Фројд, његови основни нагони. Стога је теорија о нагонима окосница Фројдовог учења о људској природи. Уз ову теорију иде и теорија о психолошкој енергији у личности — либидо теорија. *Либидо* је Фројд дефинисао као психолошку енергију уопште, која се налази у делу личности који је назвао Ја и оно је резервоар либида. Либидо енергија се расподељује на човекове нагоне. На почетку стварања своје теорије о нагонима и либиду, Фројд је мислио да у човеку постоје два основна нагона: *Ја-нагон*, који служи одржавању живота јединке, и *сексуални нагон*, који служи одржавању врсте и еротском телесном задовољству.

Све до 1920. г. Фројд је само повремено опажао постојање и нагона агресивности и деструктивности у човеку, али им није давао посебну важност, придајући их сексуалном инстинкту као његовом саставном делу. Додуше, 1913. г. у „Тотем и табу” Фројд поред сексуалног нагона констатује истовремено постојање и јаког искушења за убијањем другога, за агесијом према другоме (3, 193). И две године касније, у делу „Инстинкти и њихове променљивости” Фројд истиче да је мржња старија од љубави, да је у интимној вези са инстинктом самоочувања, дакле, да има свој извор у Ја-инстинкту, тј. у функцији је самоодржавања јединке у сталној борби са непријатељским спољним светом (према 13, 251).

Међутим, 1920. г. под снажним утиском огромног узајамног уништавања људи у првом светском рату, Фројд иако још није сасвим уверен у своју нову теорију, у делу „С оне стране принципа задовољства”, ревидира претходно учење о нагонима. И даље задржава претходна два нагона (Ја-нагон и сексуални),

али их обједињује у један заједнички, *сексуални нагон*, који је схватио у најширем смислу као општу животну енергију у функцији одржавања живота, коју он назива *Ерос*. Као други у пару основних нагона Фројд уводи *нагон смрти*, који се испољава као *нагон за агресијом и за деструкцијом (уништавањем)*, који је П. Федерн касније назвао „танатос“. Фројд сада, дакле, успоставља нову дихотомију нагона у човеку: Ерос — нагон смрти, о чему опширније пише три године касније у делу „Ја и Оно“ (1923).

Нагон смрти има други смер и циљ од Ероса: разарање, укидање живота и поновно успостављање неорганског стања, из кога је првобитно и настао живот. Нагон смрти се руководи „принципом нирване“, тј. он захтева стање ништавила, док се Ерос руководи „принципом задовољства“. Ерос и нагон смрти увек иду заједно, они су својствени самој суштини живота. Фројд их сматра биолошки датим, смештајући их, у делу „С оне стране принципа задовољства“ (1920), у сваку ћелију људског организма. У том делу он закључује „да осим нагона за одржавање живе материје и стварања све већих јединки, мора постојати и други неки нагон, њему супротан, који тежи да разгради ове јединке и врати их у првобитни неоргански облик. Осим Ероса, дакле, постоји и нагон смрти. Њиховим деловањем у истом или супротном смислу могу се објаснити феномени живота“ (6, стр. 326).

Описујући детаљно своју нову теорију у „Ја и Оно“ (1923), Фројд износи претпоставку о „специфичном физиолошком процесу (анаболизам и катаболизам) који би могао бити повезан са сваком од две класе инстинката; обе врсте инстинката деловале би у свакој честици живе материје, иако не у истој јачини, тако да би нека материја могла бити главни представник Ероса... Као резултат спајања једноћелијских организама у вишећелијске облике живота, *инстинкт смрти* једне ћелије може се успешно неутралисати, а (...) деструктивни импулси могу (се) инструменталношћу посебног органа скренути у спољни свет; инстинкт смрти би се према томе испољавао — иако вероватно само делимично — као инстинкт деструктивности усмерен према спољном свету и другим организмима“ (цитат према 14, стр. 104, подвлачење С. Фројда).

Овај став о нагону смрти Фројд задржава и разрађује даље у својим каснијим радовима. Тако, у „Економским проблемима мазохизма“ (1924) каже да либидо чини уништавалачки инстинкт безазленим тако што га у великој мери скреће према спољном свету уз помоћ мускуларног апарата и тада се он назива деструктивни инстинкт, инстинкт за владање или жеља за моћи. Други део овог инстинкта је у служби сексуалне функције.

ције у облику садизма у ужем, правом смислу речи, остаје дакле у организму либидинозно везан. (према 14, стр. 105).

О постојању и улози ова два основна нагона, Ероса и нагона смрти, Фројд у „Нелагодности у култури“ (1930) каже: „... док Ерос преко либидинозних веза служи култури као процесу у коме се људи као појединци окупљају у породице, племена, народе, нације, захваљујући љубави, дотле нагон агресије, непријатељства, као потомак и главни представник нагона смрти, делећи власт са Еросом, тежи супротном, разарању културе.“ Тако Фројд ова два нагона подиже са индивидуалног на друштвени ниво, означавајући и сам развој културе као резултат сталне борбе између Ероса и нагона смрти, између нагона живота и нагона разарања, која се одвија међу људима. „Таква борба је битан садржај живота, па се зато развој културе може кратко означити као борба људског рода за живот“ (6, стр. 329—330).

Ерос и нагон смрти налазе се, дакле, у хелијама сваке живе материје, тежећи, први, сједињавању свих живих хелија, а други њиховом разарању. Чак и више, први служи интеграцији културе, уједињавању човечанства, док други тежи његовом разарању.

Ове две основне супротности у човеку Фројд је уочио још много раније у својој клиничкој пракси. Нагон агресије он је уочио као две супротности у појединцу у облику садизма или склоности ка деструкцији усмерен према спољном свету и у облику мазохизма или склоности саморазарању, почевши од нагризања сопствене желучане слузокоже која саму себе вари (4, стр. 199—200), и низа других психосоматских обољења, све до тежње ка самоуништењу. Из тога следи логички закључак да је агресивни нагон толико снажан да ми морамо уништити друге људе и ствари, како би себе спасли и заштитили од самоуништења. „Сигурно је то жалосно откриће за етичара“, резигнирано закључује Фројд као етичар у „Новим предавањима за увођење у психоанализу“ (1932).

Теорија о структури и динамици психичке личности

Упоредо са ревидирањем теорије о нагонима, Фројд је 1923. у делу „Ја и Оно“ развио и теорију о тополошкој структури психичког апарата личности. Он је у човековом душевном животу препознао три области које су истовремено и три нивоа психичке личности: Оно (Ид) Ја (Его) и Над-ја (Супер-его). Оно (Ид) је резервоар нагона, несвесни, „мрачни, недоступни део наше личности“, кога Фројд упоређује са „хаосом, котлом

узаврелих импулса” који се пуни енергијом од нагона и који је врло активан, који тежи „да задовољи нагонске потребе придржавајући се принципа задовољства” и у коме се збивања не одвијају по логичким законима мишљења, у коме не постоји негација, већ снажан притисак за пражњењем енергије, у коме не постоје моралне категорије добра и зла. Највећи део несвесног не може бити призван свести, али један део може и њега Фројд назива „предсвесно” (4, стр. 162-165).

Један део Ида, због своје близине спољном свету и под утицајем овога, претрпео је измене и постао способан да прима спољне дражи и да брани Ид од њих. То је *Ја (Его)*, које посматра спољни свет, ствара верну слику о опасностима из спољног света по Ид и, одбацујући принцип задовољства, држи се принципа реалности у задовољавању нагона, који су слепи и превиђају надмоћне спољне силе које би их уништиле, Ја, дакле, уједињује душевне процесе, савлађује нагоне, необуздане страсти у складу са захтевима разума. Ипак, Ја мора задовољити захтеве Ида, али то чини избегавајући конфликт са спољним светом. Али, Ја је слабо и често снаге Ида надјачају и провале у спољни свет без контроле. (4, стр. 165—168).

Трећа психичка инстанца душевног апарата је *Над-ја (Супер-его)*. То је онај део личности који се филогенетским и онтогенетским развојем човека диференцирао из Ја током његовог односа са спољним светом. Спољашњи ауторитет у лику родитеља, васпитача, идеалних узора, који прете и кажњавају, али и награђују и пружају заштиту и љубав. Временом се спољашњи ауторитет поунутрашњује и уместо ауторитета ствара се *Над-ја* које сада преузима улогу спољњег ауторитета. Овај се процес одвија релативно дуго и посредством *идентификације*, поистовећивања са ауторитетом који се уноси у себе и подражава. Функција *Над-ја* је: да посматра и контролише Ја; да прекоревачки Ја, прети му казном и кажњава га (савест), каткад врло строго и круто, у складу са захтевима моралности спољног света, а кад постоји конфликт између Ја и *Над-ја*, јавља се осећање кривице; коначно, *Над-ја* је носилац Ја-идеала. (4, стр. 148-156).

Ја је у тешкој ситуацији, јер мора да се брине да задовољи у исто време нагонске захтеве Ида, да поштује спољашњу реалност и захтеве *Над-ја*. У слабости, Ја спада реалан страх од спољног света, страх нечисте савести од *Над-ја* (осећање кривице) и неуротични страх од снажних нагона Ида. (4, стр. 168-169).

Узроци рата

Фројд се директно бавио питањима рата у два своја есеја, али они сами по себи нису довољни да се потпуно схвате Фројдови ставови о рату без узимања у обзир и других његових радова. На почетку првог светског рата 1914. г. Фројд је био обузет патриотским (24, стр. 26), чак шовинистичким (22, стр. 193) осећањима према централним силама, а против оних који су били противници цара и царевине. Аустроугарска је, како је сам Фројд тада говорио, имала цео његов либидо. Он је првих недеља рата с поносом гледао на три своја сина који су се добровољно јавили за војну службу. Међутим, током следећих месеци Фројд је шокиран ратом, он је збуњен и из поменутих почетних осећања упада у дубоки песимизам који га није оставио до краја рата. У таквом расположењу тих првих ратних месеци написао је есеј о рату под насловом „Мисли за време рата и смрти“, са два подесеја: „Ратно разочарање“ и „Наш став према смрти“, што је објавио 1915. г., шест месеци после избијања првог светског рата.

Први светски рат утиче на Фројда до те мере да ускоро настаје нова теорија о нагонима у коју уводи нагон смрти и своју ревизију теорије о нагонима објављује 1920. г. у делу „С оне стране принципа задовољства“.

Други есеј о рату под насловом „Зашто рат?“ Фројд је написао 1932. г. као одговор на писмо Алберта Ајнштајна, упућено у име Међународног института за интелектуалну сарадњу Друштва народа, у коме је Ајнштајн поставио Фројду питање има ли начина да се човечанство ослободи проклетства рата. Фројдов одговор је био објављен 1933. г. на француском, енглеском и немачком истовремено, али је његов оптицај био забрањен у Немачкој. Сам Фројд није био одушевљен овим радом и о њему је говорио као о стерилној дискусији. Неке идеје из овог рада поклапају се са претходним есејом, а неке идеје су блиске идејама изложеним у делима „Будућност једне илузије (1927)“ и „Нелагодност у култури“ (1930).

У првом есеју о рату Фројд ратове сматра биолошки, психолошки, па и социјално неизбежним. Овај став он ће у другом есеју о рату нешто ублажити. Овде, пак, неизбежност ратова међу људима заснива на два разлога. Први је у нагону за агресијом у човеку као појединцу. Други је разлог у неким психолошким карактеристикама људске заједнице.

Са нагоном агресије као извором нагона смрти који тежи да разори живот друге јединке и врати је у неорганички облик, Фројд се сусрео још 1913. г. у делу „Тотем и табу“: „Искушење

за убијањем другог у нама (је) јаче и чешће но што ми слуги-мо ... Где постоји нека забрана (Фројд мисли на забрану „Не убиј“ — МС) иза ње се мора налазити нека жеља. Прихватићемо да ова жеља за убијањем стварно постоји у несвесном и да табу као морална забрана ниуком случају није сувишан ...” (3, стр. 193). Човек, дакле, има не само сексуалну склоност или потребу за љубављу, већ и истовремено склоност ка агесији, па му је ближњи истовремено не само објекат за задовољавање љубави, већ и агесије, са циљем да искористи без надокнаде његов рад, да га сексуално искористи, да присвоји његову имовину, да га понизи, да му причини бол, да га мучи и да га убије *Homio homini lupus*. „По правилу, свирепа агесија ... када отпадну духовне контрасиле које је обуздавају, испољи се спонтано, те разобличи човека као диљу звер која не зна да штеди сопствену врсту” (6, стр. 318). Фројд илуструје ове своје тврдње с неколико познатих истроријских примера, укључујући и први светски рат.

У есеју „Зашто рат?” Фројд потврђује и даље разрађује ову идеју изречену много раније. „Деструктивни инстинкт делује у сваком живом створу и бори се да га доведе до пропасти и да сведе живот на његово првобитно стање неживе материје, па тако и заслужује да буде назван инстинкт смрти, насупрот еротским инстинктима који представљају напор за живот. Инстинкт смрти се обрће у деструктивни кад је усмерен на спољне објекте. Организам штити свој сопствени живот, такорећи разарањем туђе”. Један део инстинкта смрти остаје унутар организма, интернализује се, а други се окреће објектима спољног света и организам се олакшава. Овакво збивање представља „биолошко оправдање за све ружне и опасне импулсе против којих се боримо” (12, стр. 211).

Нагон агесије и деструкције, тако по Фројду, служи Еросу, јер уместо да уништи сопствено биће, уништава туђе. Ограничавање спољне агесије појачало би унутрашњу, тј. саморазарање (6, 326).

Ова два нагона, Ерос и нагон смрти, стапају се и никад се не појављују одвојено, испољавајући се као две добро познате, универзалне супротности, као љубав и мржња, као садизам и мазохизам, усмерен напоље или унутра (6, 326), као у етици добро и зло. Један не може без другог, живот се појављује из њиховог узајмног супротстављања, свака људска акција могућа је једино под дејством комбинације ова два мотива (12, 327).

У постојање људске страсти за агесијом и деструкцијом, каже Фројд, не може се сумњати: безбројне свирепости у историји и у нашем свакодневном животу сведоче о њеном постојању и снази. „Прастарa историја је испуњена убиством. Историја

света коју данас наша деца уче у школи у суштини је серија убијања људи" (9, 292), упркос постојању најстарије етичке забране „Не убиј“, која мора бити да је управљена против снажног импулса за убијање, јер „оно што људска душа не жели, не тражи забрану" (9, 296; такође: 3, 193). Прастара заповест „Не убиј" указује „да ми потичемо од бескрајне серије генерација убица које су имале задовољство да убијају у њиховој крви, као што можда ми сами имамо данас . . . Заиста, наше несвесно, ћи убити чак за ситницу. Као старогрчки Драконски закон, оно не зна ни за коју другу казну за злочин, осим смрти. И то има извесну доследност, јер свака увреда нашег свемоћног и ауто-кратског Ега у основи је злочин издаје" (9, 296).

Склоност агресији је „ненарушива особина људске природе". Њу неће уклонити, мисли Фројд, ни комунистичка једнакост међу људима у погледу својине. „Она је скоро неограничено владала у прадавним временима, када је имовина била још веома оскудна, јер њу није створила својина, „она се виђа такође већ у децјој соби", те стога „људима није лако да се одрекну задовољења својих агресивних склоности, јер се при томе не осећају пријатно" (6, 321).

Осим индивидуалних, биолошко-психолошких разлога неизбежности ратова, јер су „биолошке и психолошке потребе за страдање у економији људског живота" (9, 276) Фројд у свом првом есеју о рату ове сматра неизбежним и из једног ширег, социјално-психолошког разлога. По њему, „ратови никад не могу престати све док нације живе под тако различитим условима . . . и све док непријатељска осећања која их деле представљају тако моћне покретачке снаге у мишљењу" (9, 276). На истом месту он је још изричититији: „Али рат не може бити укинут; све док су услови егзистенције међу нацијама тако различити и њихова узајамна одбојност тако снажна, сигурно ће бити ратова". На жалост, Фројд овде, а ни другде, не објашњава шта подразумева под „условима егзистенције међу нацијама", што би га, да је учинио, у извесној мери приближило марксистичком гледању на узроке ратова.

Став о неизбежности ратова Фројд је еволуирао у другом есеју о рату, проналазећи ипак неке начине за њихово избегавање.

Фројд опажа постојање агресије не само између нација, већ и унутар сваке људске заједнице, где се конфликти интереса међу људима решавају употребом силе, што је општи принцип. Људска врста се понаша тако већ од људске хорде, где је одлучивала надмоћна мишићна снага појединца, ускоро допуњена употребом оруђа, када интелектуална супериорност почиње да замењује бруталну мишићну снагу, са циљем да слабијем

одузме неко право, или предмет или да би га убио. Тако је појединац обезбеђивао своју моћ путем силе. Током еволуције, међутим, долази до уједињавања више слабих индивидуа и наместо надмоћи појединца долази закон као моћ заједнице, што је опет сила, али сада заједнице, а против појединачне надмоћи која неће да поштује закон. Разлика је само у смеру кретања силе, али је суштина остала иста: исти циљ и исте методе. Заједница, дакле, има правила, законе који је одржавају и ауторитете који надзиру њихово поштовање и не допуштају побуну против њих. Али, закони су прављени за владајуће чланове заједнице, правда заједнице није једнака за све, за подчињене је најмање има, па ако дође до побуне и грађанског рата и успостављања владавине новог закона, нове силе, видимо да се конфликти неизбежно разрешавају путем силе чак и унутар заједнице, закључује Фројд. „Историја људске расе открива бескрајну серију конфликта . . . између градова, провинција, раса, нација, царстава, који су увек смирени снагом армије . . . Право и сила нам се данас показују као антитезе. Јако се може, међутим, показати да се једно развило из другог” (12, 204—207).

Прихватајући неизбежност ратова, Фројд ипак није био спреман на идеју рата између цивилизованих народа. Он је допуштао могућност ратова између примитивних и цивилизованих народа или између народа који се разликују бојом коже или између нација с ниском културом. Елитистички настројен, он није био спреман на рат између, како каже, великих нација беле расе које доминирају светом и на које је пало вођство људске врсте. Очекивао је да ће оне наћи друге начине да реше своје сукобе. Он је то своје очекивање засновао на аналогiji по којој су ове културе унутар својих држава неговале високе норме моралног понашања које је свака индивидуа била дужна да поштује, што је подразумевало велика индивидуална одрицања од инстинктивних задовољстава. Поштовање норми од стране индивидуа био је услов опстанка једне културе и она је предузимала строге казнене мере у случају њиховог кршења. Стога је Фројд очекивао да ће и саме државе бити на исти начин моралне како то захтевају од својих чланова унутар заједнице. Фројд, међутим, уочава хипокризију држава, које својим грађанима „забрањују да чине злодела, али не зато што желе да их укину, већ стога што желе да их монополишу за себе као дуван и со. Зарађена држава допушта себи сваки такав злочин . . . који би застидео сваку индивидуу . . . признајући бесрамно за своје грабљивост и страст за снагом које индивидуа има да чини у име патриотизма (9, 276—280).

Фројд је, очигледно, разочаран. Он то и увиђа. Али, истовремено увиђа да његово разочарање није оправдано, јер је

оно резултат његове илузије да људе сматра бољим него што они стварно јесу. Према томе, мисли он, његово разочарање због нецивилизованог понашања људи у току рата било је неоправдано, јер је било засновано на илузији да су људи били морално високо, па да су пали ниско. У ствари, каже Фројд, они се нису ни подигли тако високо како је он првобитно замишљао. Народи и државе укидају морална ограничења својим члановима која су важила унутар њихових нација у миру, чиме су појединци ослобођени од притиска цивилизације, те допуштају задовољавање дотад контролисаних инстинката (9, 285). Тако рат, као и снови, представља прилику за одбацивање огртача моралности за оне личности које нису успеле да трансформишу своје „рђаве“ нагоне. „Он (рат — МС) нас је оголио ... оголио прималног човека у свакоме од нас“ (9, 299).

Конфликт између појединца и културе

Порекло ове своје илузије Фројд налази у условима у којима је настала и одржавала се култура. Још у спису „Опесивне радње и религијски обичаји“ из 1907. г. (8, 204) Фројд износи први пут тезу о постојању конфликта између културе и инстинктивних задовољстава и о заснованости културе захваљујући одрицању задовољавања нагона због културе, постављајући питање да ли је она достојна ове жртве. Ову тезу Фројд је задржао до краја живота, детаљније је разрађујући касније, 1930. у делу „Нелагодност у култури“. Док је с једне стране смицао човековог живота срећа, то значи испуњавање инстинктивних задовољстава, дотле „култура сноси велики део кривице за нашу беду“, јер ради испуњавања својих идеала намеће човеку велики број одрицања која не може да подноси и он постаје неуротичан, дакле, несрећан. Однос је пропорционалан: више културних захтева доноси више неурозе, несреће. Наша култура, наши социјални односи, закључује Фројд, управо су и засновани у највећој мери на одрицању од нагона због културе. Јер, култура захтева од човека две велике жртве: да ограничи своју сексуалност и да ограничи склоност ка агресиви, два примарна нагона, од којих агресивност или примарно непријатељство међу људима, угрожава културну заједницу, која је у сталној опасности да се распадне. Агресивност је „основни, самостални нагон у човека и... он представља највећу препреку култури“ (6, 329). Стога култура мора да чини све да би агресивност спречила, па је и разумљиво што се у тој култури човек не осећа срећним. Она то чини неуротичним реаговањем појединца, карактерним променама, сублимацијом и потискива-

њем нагона. Али, сви ти начини, мисли Фројд, нису довољни, Осим њих, постоји и интројекција, интернализација, поунутрашњавање, враћање агресивности одакле је и дошла, у сопствено Ја, које се у виду једног издвојеног дела, Над-ја или „савести“ супротставља агресивности која би се окренула спољним објектима. Између Ја и Над-ја се ствара сукоб и напетост у облику осећања кривице и потребе за казном. Култура, дакле, држи под контролом агесију појединца посредством најпре спољног ауторитета, а касније Над-ја или савести. У случају губитка ове контроле, Ја би због „рђавог“ понашања било кажњено или од спољнег ауторитета или касније од самог Над-ја. Дакле, „социјални“ страх од ауторитета, а потом од Над-ја (савести) у облику напетости и осећања кривице — то су механизми контроле културе над агесијом појединца. (6, 336).

Култура се, дакле, развила преко осећања кривице, преко губитка уживања и среће, која је срећа „егоистичка“, да би се створила заједница која је „алтруистичка“ (6, 344 и 354). „Рђави“ или себични импулси претварају се у алтруистичке, социјалне, уз помоћ еротизма, тј. људске потребе за љубављу. Цивилизација је и тако настала: васпитавањем, тј. ограничавањем задовољења инстинката, најпре уз помоћ љубави, а касније и директним притиском околине помоћу награде и казне. Међутим, васпитни утицаји околине не морају довести до оплемењивања и трансформације себичних инстинката у алтруистичке, иако се личност понаша на добар начин, јер и такво, добро понашање може бити у служби себичних интереса. Ето узрока за нашу заблуду да је много више људи, него што стварно јесте, трансформисано у културном смислу, каже Фројд.

У складу с овим Фројдовим схватањем, изгледа да је оправдано Јеротићево разликовање човека цивилизације и човека културе (19, стр. 20). Први се понаша под принудом спољних ограничења, понаша се као хипокрита, како вели Фројд, јер су инстинкти само потиснути, вршећи стални притисак ка задовољењу, личност је у тензији, у конфликту између нагона и спољних забрана, а резултат су неуротични и карактерни поремећаји. Култура је, дакле, заснована на културној хипокризиси њених чланова, којих је много више но стварно цивилизованих, како каже Фројд (9, 284), односно културних, како вели Јеротић, према коме културан човек, насупрот је онај који се понаша не под спољном принудом, већ онај који је успео да сам овлада својим нагонским животом.

Фројд је у „Нелагодности у култури“ амбивалентан према културним ограничењима. С једне стране, принуда из културе фрустрира, спречава личност у задовољавању њених нагона, отуђује је од саме себе. С друге стране, принуда је инстру-

мент културе који је цивилизацију учинио могућом. Међутим, Фројд је врло одлучан о корисности културних ограничења кад говори о агресивним нагонима.

Супротстављање деструктивним инстинктима (сузбијање рата)

За разлику од споменутог амбивалентног става израженог у „Нелагодности у култури“ (1930), па чак и у каснијим радовима, у којима даје нагласак на штетности културних ограничења по човекову срећу, Фројд 1933. у есеју „Зашто рат?“ даје нагласак на позитивну улогу социјалних ограничења, он види корист од културе, нарочито у односу на агресију. Фројд хуманист, како каже Е. Фром, супротставља се Фројду теоретичару, који сматра да је човек стављен између два трагична избора: да уништава себе самог или другог да би себе спасио, да задаје бол себи или другоме, да буде болестан (како каже у „Скици психоанализе“, 1938) или да буде агресиван, тј. да води рат како би се растеретио („Зашто рат?“, 1933).

До есеја „Зашто рат?“ 1933. Фројд као да нема наде да се можемо ослободити од човекових агресивних импулса, па према томе и рата. Чак и у овом есеју он је песимистичан, иако покушава да пронађе неке начине обуздавања склоности човекове ка рату.

Он је неповерљив и према идеји из Совјетског савеза после Октобарске револуције да ће агресивност људи нестати и задовољавањем свих материјалних потреба чланова друштва и успостављањем сваке једнакости међу њима, укидањем приватне својине. Он мисли да је људска природа неукротива, да ствара тешкоће свакој друштвеној заједници и да је идеја о нестанку агресивности илузија. Није ствар у томе да се људи потпуно ослободе агресивних импулса, каже Фројд (12, 212), већ у томе да се они скрену, тако да немају потребу да налазе израз у рату. То скретање је у правцу овладавања природом и постизањем других друштвено корисних циљева. Дакле, почиње да попушта у тврдом ставу да људска агресивност као примарна потреба неизбежно води у рат, он мисли да је могуће структурирати агресивност да би се избегао рат, нудећи неколико „индиректних метода сузбијања рата“ (12, 212). Поред већ споменутог скретања агресивности на друштвено корисне циљеве, један од главних начина супротстављања људској деструктивности је помоћу његовог директног супарника — Ероса. Другим речима, против рата се треба борити охрабривањем емоционалних веза међу људима. Ове везе су двојаке. Прво, однос љубави према другима без сексуалног циља, како то учи религија: „Љуби

ближњег свог као себе самог". Друга врста емоционалних спона је идентификација људи помоћу осећања заједништва кроз оданост вођи, истим интересима, истој нацији, идеји итд., на којој је у великој мери засновано људско друштво (детаљније о идентификацији Фројд говори у „Психологији масе и анализи Ја", в. 10, стр. 105 и даље). Али, Фројд је резервисан према обе врстама емоционалних спона међу људима, јер за прву каже да је много лакше рећи него учинити, а за другу мисли да наглашавање заједничких осећања напоредо рађа нетолеранцију према сваком изван заједнице.

Зато Фројд указује на диктатуру разума људи над њиховим инстинктима као начина сузбијања склоности агресивности, јер „ништа више не може ујединити људе тако потпуно и тако чврсто чак и ако није било емоционалних спона међу њима". Слично је писао и шест година раније у „Будућности једне илудије" (1927): „Ништа се не може одупрети разуму и искуству" (11, 54). Али, Фројд је рационалиста, а не оптимиста. Он сматра утопијом очекивање да ће разум победити коначно, јер он не може предвидети када ће се то догодити. Уз то, он диктатуру разума замишља не на нивоу појединца, већ на нивоу друштва и то елитистички. По њему људи су неискорењиво неједнаки, деле се на две класе, на мањину вођа и огромну већину следбеника који имају потребу за ауторитетом који ће доносити одлуке за њих и којима ће се они неограничено подчињавати. Зато друштвена заједница треба да посвети пажњу образовању „вишег слоја људи са независним духом... чији би посао био да усмеревају масе". Али, Фројд мисли да нема шансе за стварањем такве класе људи, јер држава и црква ограничавају слободу мишљења.

Један од излаза из ове фаталистичке дилеме или трагичне алтернативе Фројд налази у већ споменутом покушају културе да контролише човеков нагонски живот уопште, па и агресивност путем интројекције, интернализације, потискивања агресивности одакле је и дошла, у Ја, посредством ауторитета и Над-ја у облику савести, осећања кривице и потребе за самокажњавањем, прихватајући на тај начин и могућност да човек због тога буде неуротичан и несрећан, ту високу цену културе. Улога фрустрација у људском животу сада више није само да води у друшевну патологију. Унутрашње нагонске потребе ипак могу бити задовољене на различите, али индиректне и контролисане начине. Ма колико да је нагонска, људска природа нуди простор за социјални инжењеринг. Главни точак којим су вође захтеви културе је морал, који је великим делом интернализован са Над-ја, чинећи инстинкте послушним. И култура изграђује своје Над-ја, културно Над-ја, то су етички захтеви, ко-

јима се жели отклонити највећа препрека културном развоју — људска агресивност. „Где је био Ид, нека буде Ја”, уз помоћ Над-ја, али независно од њега (4, 171).

Чак и више од тога: Фројд развија идеју о наслеђивању етичких забрана цивилизације против инстинката органским путем, без утицаја васпитања. Ту идеју је наговестио још 1897. г. у писму Флису, као „органско потискивање”, потом изнео 1905. у „Три есеја о теорији сексуалности”, а шире образложио 1915. у првом есеју о рату као наслеђеној склоности индивидуа ка трансформацији инстинката која олакшава васпитни утицај током индивидуалног живота (9, 282), затим 1930. у „Нелагодности у култури”, 1933. у „Зашто рат?” и 1939. у „Мојсије и монотеизам”. У овом последњем делу Фројд говори да постоје „не само садржаји који су лично доживљени, него и они који су рођењем донесени, делови филогенетског порекла, *архаично наслеђе*... (које се) састоји у одређеним диспозицијама... у способностима и склоностима... да се на посебан начин реагује на извесне емоције, утиске, подражаје...” (7, 104, подвлачење С. Фројда). Ово се архаично наслеђе испољава кроз човекову подложност, „пријемчивост према култури”.

У есеју „Зашто рат?” (1933) Фројд размишља и о могућности спречавања рата успостављањем једног заједничког ауторитета који би признао све нације и овластио га да буде судија у свим конфликтима интереса међу народима (12, 215). То би била једна организација каква је била Лига народа, једна супер-држава, са неопходним ауторитетом који би јој дале све нације. Ако нема снагу ауторитета, онда од ње нема ефекта.

Завршне речи С. Фројда у „Нелагодности у култури”, написане пре више од педесет година, звуче и данас актуелно: „Чини ми се да је питање судбине људског рода да ли ће и у којој мери културном развоју поћи за руком да савлада препреке живота у заједници која је настала због људског нагона агесије и самоуништења. У вези с тим изгледа да данашње време заслужује највећу пажњу. Људи су сада толико овладели природним силама да би помоћу њих могли са лакоћом да се међусобно истребе до последњег. Они то знају. Отуда добрим делом и потичу садашњи њихов немир, незадовољство и страховање. Надајмо се да ће онај други из пара „небеских сила”, вечни Ерос, учинити све да изиђе као победник из борбе са својим такође бесмртним противником. Али, ко може предвидети успех и исход?” (6, 357).

Критика Фројдових схватања о узроцима рата

Према многим савременим теоретичарима Фројд је велики и оригинални мислилац који је задужио човечанство својим дубоким мисаоним конструкцијама о људској природи, откривши човеку између осталог да је не само рационално, већ пре свега дубоко ирационално биће. Стога, по мишљењу Е. Фрома (14, 133), заслужује да буде стављен поред двојице међу највећим умовима човечанства, Галилеја, који је одузео човеку илузију да је земља средиште света и Дарвина, који је скинуо илузију да је човек створен од бога.

Ипак, Фројд је још за живота узбуркао не само своју малограђанску средину, већ и научне духове свог доба. Амбивалентан однос према многим Фројдовим схватањима задржао се и до данас.

Најпре треба рећи да Фројдов биологизам у тумачењу узрока ратова није нов и оригиналан у политичкој филозофији. Већ је Хераклит из Ефеса, на прелазу између VI и V века пре Нове ере, у својим фрагментима писао: „Рат је отац свему, свему краљ; једне је изнео као богове, друге као људе; једне је учинио робовима, друге слободнима” (Фр. 53). И даље: „Ваља рећи да је рат општа појава, да је правда борба и да све настаје борбом и по нужди” (Фр. 80., V. 16, стр. 35—52).

Његов савременик Емпедокле из друге половине V века Старе ере претпостављао је постојање две покретачке силе: љубави, која сједињује различите елементе и ствари стварајући од мноштва сложено једно, и мржње, која разједињује елементе и ствари, те од сложеног једног ствара разне просте ствари. И у животу људи љубав и пријатељство их уједињује, док их мржња завађа и разједињује. Љубав и мржња су не само људске, већ и материјалне силе света које управљају свим појавама у свету на цикличан начин (према: 25, 42). Емпедокле каже: „И то стално измењивање никад не престаје: сад се све по љубави сједињује у једно, а сад се опет све раздваја непријатељством мржње” (Фр. 17, према: 1, 180—181).

И неки каснији филозофи припадају овој биолошкој оријентацији у схватању мотива понашања човека. Томас Хобс, на прелазу између 16. и 17. века сматра да су људи у основи нагонска бића, да су нагони основна покретачка снага живота, а да је главни нагон за самоодржањем. Људи су нужно непријатељи, одузимајући један другоме власништво, па и живот. Ако нема власти која их уједињује, људи живе у стању сталног међусобног рата у коме је сваки човек против свакога, у коме су сила и превара две основне врлине и где сваком човеку припада оно што може да зграби. Човек је човеку вук. (17, 105—111).

Блиски овај оријентацији су и Шопенхауер и Ниче, са њиховим филозофијама воље, односно воље за моћи.

Што се Фројдових схватања тиче, најпре је његова хипотеза о постојању нагона смрти од већине психоаналитичара и других примљена суздржано и хладно, па је и одбачена, с изузетком К. Менингера.

Спорна је и противречна његова хипотеза да је нагон смрти директно у служби човека, на шта је указао најпре француски психоаналитичар С. Нахт.

Већина савремених мислилаца спремна је да прихвати Фројдову тезу о биолошкој нагонској основи (сексуалној и агресивној) која се даље не може сводити, али није спремна на идеју да се агресивност само наслеђује. Људска агресивност је истовремено и друштвено условљена, она се и учи, што је и сам Фројд увиђао у својим последњим делима.

Фројд је неспорно доказао да човек није само свесно, већ и несвесно биће и са биолошким нагонима који постоје као ентитет изван и независно од социјалних услова, те да је човеково понашање, мада у социјалној средини, ипак биолошки условљено. Стога савремени марксистички критичари Фројдове психоанализе сматрају да је он сувише биологизирао и психологизирао човеково понашање, запостављајући да је оно и социјално и економски условљено. Тако је дошло до „психологизације друштвеног, биологизације психичког и натурализације људског... (јер) биологизам Фројда не види материјалност људске суштине у дијалектици снага и односа производње” (23, 198). До овога је, према овим критичарима, дошло због тога што Фројд није могао или није хтео чак педесет година после Марксове смрти да се потруди да схвати шта је људско друштво и његова историја, како га разумеју историјски и дијалектички материјализам Маркса и Енгелса. Уместо тога, друштво је по Фројду продукт „неке врсте друштвеног уговора” насталог уједињавањем браће после убиства оца. Тако је настао „први облик друштвене организације, с одрицањем од нагона, признавањем узајамних обавеза, увођењем одређених институција које су проглашаване неповредивим (светим), значи почеци морала и права” (7, 88). Јединке су сведене на нагоне, њихов развој на пролажење кроз универзални Едипов комплекс у породици, а друштво на морал и право. Овакво Фројдово гледање на друштво у коме се апстрахују све битне премисе друштва: класе, класна борба, производне снаге и односи, политичко понашање, сукоби класних и интереса народа, држава, итд, а у коме се уместо свега тога ставља само сукоб између појединца и друштва, између њиховог нагона (Ид) и културе (Над-ја), своди друштво на репресивну институцију по моделу породичних односа са Едипо-

вим комплексом као језгром породичне и индивидуалне динамике, па и целокупне друштвене динамике, укључујући и велике друштвене сукобе, као што је био први светски рат, своди друштво на сукоб између Ероса и нагона смрти и на Едипов комплекс у социјалним размерама. „Што је започето са оцем, завршава се на маси” (6, 342).

Према мишљењу Л. Сева (и не само њега) „Фројдова је невоља у томе што је живео и мислио у друштву и култури где се сасвим запостављао допринос марксизма који је у овој области одлучујући... Његовом мисли доминирају буржоаске идеологије које владају у науци тог доба: постдарвински биологизам, посткантовски морално-правни концепт који се налази у основи социологије и етнологије на које се он ослањао. Наука водиља о којој он није ништа знао је политичка економија, таква какву је засновао Маркс у „Капиталу”; одлучујући концепт за који је он остао увек слеп јесте концепт о производним односима” (23, 202, подвлачење Л. Сева).

Истини за вољу, Фројд на једном месту (4, 157, 250, 290—291), полемичујући с марксизмом, признаје да економски услови одређују човеково понашање, али искључује монопол економског момента, тражећи место и психолошким факторима, нагонима, жељама, улози Над-ја, итд. Ову своју полемику Фројд завршава, рекло би се с правом, идејом коју су „фројдо-марксисти” покушали да реализују, досад с мало успеха: „Кад би неко био у стању да докаже... како се... људска нагонска подлога... понаша под условима социјалног прилагођавања, професионалне делатности и могућности зараде... онда би тиме употпунио марксизам до ступња праве науке о друштву. Јер и социологија која испитује понашање људи у друштву не може да буде ништа друго до примењена психологија. Строго узев, постоје само две науке: психологија, чиста и примењена и природне науке”, закључује ову полемику Фројд.

И поред оваквог помирљивог става према марксизму на овом месту, Фројд не препознаје класну структуру и динамику друштва, већ уочава само „људе” или „масу” и појединце, при чему је појединац са његовом биолошком основом и психолошким карактеристикама, основа и свих друштвених збивања, па и ргова, не уочавајући да је друштво један засебан ентитет, који постоји и изван сваког појединца.

Ипак, савремени мислиоци не заборављају и на Фројдово појединца. В. Јеротић (18, 25—26) прихвата да човекова склоност да израбљује другог и да се отуђује није узрокована капиталом већ да је човек предодређен да такав буде у ма ком друштву. По њему, постоји, примат нагона над производним односима, насупрот Марксовом ставу да је капитал узрок отуђе-

њу и да ће нестанком капитала и својине, рецимо у комунизму, нестати и отуђење.

И савремена етолошка истраживања агресивности на животињским врстама потврђују њену урођеност у животиња. Аналогијом према човеку они закључују о урођености агресивности и у људској природи, што им многи критичари замерају, јер механички користећи аналогију занемарују суштинску разлику између животиње и човека — разум. Свеједно, К. Лоренц (21, 42) закључује да функција агресивности није „дијаболчан, деструктивни принцип — како га представља класична психоанализа“, да циљ агресивности није никад међусобно истребљење припадника исте врсте, већ да има најмање три функције: равномерну распрострањеност припадника исте врсте у простору, селекцију најјачих путем ривалских борби и одбрану младих, дакле, има функцију очувања врсте. Према томе, закључује Лоренц, Фројдова хипотеза о нагону смрти је страна биологији и погрешна. Одбацујући Фројдов нагон смрти и тиме велики песимизам који собом носи, Лоренц у основи прихвата Фројдова схватања о агресивном нагону, наставља их и допуњује, само из једног другог угла.

Непроверљива је и недоказива Фројдова хипотеза о биолошкој заснованости нагонских сила, Ероса и нагона смрти, у свакој ћелији живог организма. Прихвати ли се уз овакав биологизам и Фројдово схватање о конзервативности нагона, онда се легализује опасан, фаталистички став да су сва насиља међу људима, па и ратови биолошка неминовност према којој смо беспомоћни. У том случају би ратни хушкачи, који стреме рату као средству за решавање конфликта интереса, могли потезати овај „аргумент“ као биолошко оправдање за изазивање рата. Ово, опет, није далеко од у политичкој филозофији познате расне теорије о биолошкој надмоћности појединих раса и народа, која се налазила у основи фашистичке идеологије.

Може се ставити и приговор Фројдовој хипотези о конституционалном наслеђивању стечених особина током индивидуалног живота, т. склоност да се наследно, органски, архаично не подноси рат, о чему Фројд говори са великом увереношћу. Идеја је блиска Јунговим археотиповима, међутим генетика ни до Фројдовог, ни до данашњег времена није успела да докаже хипотезу о генетском наслеђивању особина стечених током индивидуалног живота предака. Има и једна логичка противречност кад је реч о таквом наслеђивању у вези са агресивношћу: током неколико хиљада година, од како људска цивилизација зна за себе, ратова је све више, а не све мање, како би се могло очекивати према Фројдовој претпоставци о наслеђивању неподношења рата, које се стицало васпитним поступцима и искуствима генерација.

ПРИЛОГ ПИТАЊУ КАРАКТЕРА МАНДАТА ДЕЛЕГАЦИЈА И ДЕЛЕГАТА У ВЕЋУ РЕПУБЛИКА И ПОКРАЈИНА СКУПШТИНЕ СФРЈ

I

Веће република и покрајина представља изузетно интересантну институцију у југословенском уставном и политичком систему. Ова констатација налази своју потврду у низу специфичности које је одликују, а тичу се састава, начина избора, надлежности и начина рада и одлучивања. Поменуће специфичности одликују ово Веће не само у односу на сличне институције у свету, већ и у односу на друга већа у скупштинама друштвено-политичких заједница у Југославији, услед чега је оно постало предмет оправданог интересовања, како научне тако и опште јавности. Међутим, и поред тога, овакав интерес није се изразио у одговарајућем броју радова и студија који би пружили одговоре на низ питања која се тим поводом постављају.

Овом приликом задржаћемо се само на једној од низа специфичности овог Већа, на питању *карактера мандата делегација и делегата у њему*. Овакав избор је опредељен интересантношћу овог питања, на првом месту, а затим и потребом да се покушају разјаснити неке контроверзе и недоумице које су у његовом објашњавању присутне и у теорији и у пракси. Наиме, у заиста малобројној литератури која се до сада бавила Већем република и покрајина не само да овом питању није посвећена довољна пажња, већ није постигнут ни јединствен став у погледу његовог карактера.¹⁾

¹⁾ Тако, већи део литературе се изричито не опредељује у вези карактера овог мандата (проф. Јован Борбевећ „Уставно право“, „Савремена администрација“, Београд, 1975. стр. 721 и „Политички систем“, „Савремена администрација“, Београд, 1980. стр. 951, Проф. др Александар Фира „Уставно право“, „Привредни преглед“, Београд, 1980. стр. 376, др Миодрог Вишњић „Делегатски систем у политичком систему социјалистичког самоуправљања“, Београд, 1981. стр. 183). Изузетно, изричито опредељење налазимо код: др Мијат Шуковић „Делегатски систем“ у делу „Друштвено-политички систем СФРЈ“, „Радничка штампа“, Београд 1979, стр. 285, Едвард Кардељ „Основни узроци и правци уставних промена“, Избор из дела III, „Комунист“, Београд, 1979, стр. 301.

II

Историјски-компаративно посматрано, питање карактера мандата политичких представника се поставило у оном тренутку када се због немогућности да сви чланови владајуће класе поводом сваког питања и у свакој прилици непосредно доносе одлуке услед чега се прешло на систем политичког представљања. Овакво решење је аутоматски поставило питање односа представника и представљених, односно начина преношења и заступања воље представљених у политичким представничким телима.²⁾

Компаративна историја представништва је до сада познавала различите облике и видове овог односа³⁾, али он се у глобалу и на нивоу теоретске категорије увек сводио на два основна — императивни и слободни мандат, који су били у примени у разним политичким системима и у разним временима, као и на везани мандат у „ужем смислу“ (јер и императивни мандат можемо сматрати везаним у ширем смислу) који као такав није никад био у примени у некој политичкој пракси, већ се поставио само као теоретска могућност поводом дискусија о аутономији Ирске у Енглеском парламенту.⁴⁾

И поред разлика у схватањима садржине ових мандата, може се усвојити дефиниција која императивни мандат одређује као правно овлашћење за групу лица да својим представницима дају правно обавезна упутства од којих ови не би смели да одступе. Полазећи од тога, слободни мандат би постојао у оном случају када је политички представник правно независан у вршењу своје функције те сходно томе нема ни правне обавезе за примање правно обавезних упутстава од бирача.⁵⁾ Везани мандат у ужем смислу би постојао у случају да је представник везан за политички програм на основу кога је изабран у представничко тело.⁶⁾

²⁾ Детаљније о настанку и развоју схватања о природи мандата види код нпр: др Димитрије Продановић „Императивни и слободни мандат чланова представничких тела“, „Свјетлост“, Сарајево, 1979, стр. 9—77.

³⁾ Исто.

⁴⁾ Интересантно је приметити да Д. Продановић, за разлику од других аутора, не издваја везани мандат у посебну категорију, већ га дословно везује за императивни мандат као његову подврсту (види наведено дело, страна 6).

⁵⁾ Види: Д. Продановић, наведено дело, стр. 7—8, Ј. Борђевић, наведено дело, стр. 703—705.

⁶⁾ Исто.

Иако је императивни мандат по времену свога настанка претходио другим врстама мандата (појавио се као израз средњовековног представничког система преко сталеза), у каснијој политичкој историји они су се јављали временски паралелно у разним политичким системима, зависно од политичког циља који је владајућа класа хтела да оствари, односно од конкрет-ног односа политичких снага у датом политичком систему. Наиме, док императивни мандат, због свог садржаја, обезбеђује ефикасну и ефективну власт представничког тела, засновану на његовом ауторитету као последици његове репрезентативности, слободни мандат је путем кидања непосредне везе између бирача и бираних смањио ауторитет представничког тела и практично омогућио преношење стварне власти, без обзира на прокламовано, у уже отуђене и бирократизоване органе.⁷⁾ Дакле, карактеристике једног или другог мандата су погодиле јачању или слабљењу позиције представничког тела, односно његове могућности да буде стварни носилац политичке власти, и представник владајуће класе.

У том смислу треба и посматрати и опредељивање у погледу вредности једног или другог облика мандата. Наиме, сваки од њих је подобан да, у садејству са другим политичким чиниоцима, доведе до остварења једног или другог политичког циља, услед чега су расправе о апсолутној, ванкласној и универзалној вредности и подобности неког од њих безпредметне, или што је историјски опасније, у себи садрже скривене политичке циљеве.

Такође, треба указати да политичка пракса познаје и да је познавала⁸⁾ разне мешовите облике мандата, који настају тако што се у један основни облик уграђују поједини елементи другог, чиме се покушавају избећи неки нежељени пратећи ефекти до којих долази у пракси, као и да би се појачало дејство неких других чинилаца који се оцењују као позитивни. Тако, код слободног мандата се покушава да се отклоне губитак ауторитета и репрезентативности представничког тела, а код императивног мандата одсуство иницијативе и креативности представника, а такође и процедуралне и суштинске тешкоће у доношењу одлука, које су резултат немогућности одступања у одлучивању. Нарочит вид такве модификације представља укључивање и делатност политичких партија у изборним процеси-

⁷⁾ Види: Д. Продановић, наведено дело, стр. 7—8, Ј. Борђевић, наведено дело, страна 703—705.

⁸⁾ Исто.

ма и процесима одлучивања у представничким телима модерног доба.⁹⁾

Савремени југословенски устав је, доследно уводећи делегатски систем, поступио на сличан начин. Дајући слободу делегату у опредељивању и гласању (чл. 141. став 1. *in fine* Устава СФРЈ), што је неспорна карактеристика слободног мандата, Устав је истовремено увео и дужност поступања у складу са смерницама делегатске базе, заједничким и опште друштвеним интересима и потребама (чл. 141. ст. 1. Устава). Поред тога, делегат је дужан да извештава делегатску базу о раду скупштине чији је члан, као и о сопственом раду у њој (чл. 141. став 2. Устава). Поменуће делегатске дужности које су формулисане и као њихова права су санкционисане опозивом, као изразом њихове одговорности (чл. 142. Устава). Ако се свему овоме дода и чињеница да се избор врши на четири године уз забрану другог поновног избора (чл. 134. став 4. и 6. Устава), постаје јасно да је у питању комбинација слободног мандата са елементима који обезбеђују ефикасан утицај изборне базе на рад делегата и који би били одговарајући императивном мандату. Међутим, обзиром да су елементи слободног мандата преовладајући и да се налазе у суштинској сфери делегатске функције, сфери опредељивања и гласања, мишљења сам да се ради о слободном мандату који је у извесној мери коригован елементима императивног.¹⁰⁾

Уколико се овакав став доведе у везу са чланом 296. ст. 1. Устава СФРЈ који лапидарно одређује карактер мандата делегација републичких и покрајинских скупштина у Већу република и покрајина Скупштине СФРЈ, а који прописује да ове делегације заступају ставове тих скупштина приликом одлучивања у Већу, онда се оправдано може поставити питање карактера овог мандата и његовог односа према општем делегатском мандату из чл. 141. и 142. Устава СФРЈ. Такође, овом приликом морамо одговорити и на питање карактера мандата делегата у Већу када оно не одлучује по делегацијама, већ појединачним гласањем чланова — делегата. Овако изнета питања захтевају подробнију анализу и приказ пре него се покуша на њих дати одговор.

⁹⁾ Види: др Најдан Пашић, „Класе и политика“, „Рад“, Београд“, 1974. страна 209—230, др Радомир Лукић „Политичке странке“, „Научна књига“, Београд, 1966, страна 201—206, и др.

¹⁰⁾ У том смислу мислим да не доприносе, разјашњавању ни теоретских категорија ни практичних дилема, она схватања која делегатски мандат одређују као радно-функционалан и одговоран или сл. и која избегавају да га одреде, полазећи од његових суштинских карактеристика (види наведена дела Ј. Борбевића, М. Вишњића, А. Фире и др.)

III

Устав СФРЈ није детаљније разрађивао питање карактера мандата делегација и делегата у Већу република и покрајина, већ су то учинили пословници скупштина република и аутономних покрајина, полазећи од лапидарне формулације дате у већ поменутом члану 296. Устава.

Овакво опредељење савезног устава налази своје потпуно оправдање у доследном спровођењу новог карактера југословенске федерације у којој републике и аутономне покрајине нису само саставни делови федеративне територије, већ су истовремено активни ствараоци и одговорни учесници свих процеса одлучивања и спровођења политике у федерацији, чиме југословенска федерација поред карактеристика државе, добија карактеристике и заједнице у којој се остварују и обезбеђују заједнички интереси утврђени Уставом.¹¹⁾

Пословници републичких и покрајинских скупштина су у разради цитираног члана 296. Устава СФРЈ, пошли од његове констатације да ове делегације заступају ставове својих скупштина, а своју пажњу су посебно посветили питању начина формирања ставова скупштина република, односно аутономних покрајина о питањима о којима се одлучује у Већу република и аутономних покрајина. Наиме, формирање тих ставова је у тесној вези са два питања: питањем адекватне информисаности саме скупштине републике, односно аутономне покрајине о ставовима и аргументима скупштина других република, односно аутономних покрајина и питањем обавештености саме делегације ради аргументованог заступања ставова своје скупштине у процесу одлучивања у Већу.

У том смислу су пословници свих скупштина република и аутономних покрајина прописали обавезу делегације да извештава скупштину, њена већа и радна тела о питањима која разматра Веће, као и о ставовима других скупштина које заступају њихове делегације. На истој линији се налази и обавеза делегације да сарађује са делегацијама других скупштина република и аутономних покрајина.¹²⁾

¹¹⁾ Види: члан 244. Устава СФРЈ.

¹²⁾ Види: одговарајуће одредбе Пословника скупштина република и аутономних покрајина: „Службени весник СР Македоније”, бр. 16/78; „Службени лист СР Босне и Херцеговине”, бр. 9/79; „Службени лист СР Црне Горе”, бр. 17/78; „Урадни лист СР Словеније”, бр. 21/75; „Службени лист СР Хрватске”, бр. 22/75, 26/78 и 32/78; „Службени лист СР Србије”, бр. 42/74, и 47/79; „Службени лист САП Косово”, бр. 26/75.

У решавању другог питања, питања обавештености самих делегација ради аргументованог и аутентичног иступања у Већу, пословници скупштина република и аутономних покрајина су посебно разрадили право и дужност делегата и делегација да буду стално и редовно информисани о питањима чије им је познавање потребно ради вршења дужности, да су им доступни сви материјали који садрже такве податке, да траже обавештења и мишљења од органа и функционера у републици, односно аутономној покрајини, да добију стручну помоћ и да им се обезбеде технички услови за рад у просторијама скупштине.¹³⁾

Полазећи од изнетог, очигледно је да улога делегације скупштине република, односно аутономне покрајине је изузетно значајна и одговорна. Наиме, процес одлучивања се не може ни замислити без адекватног информисања како у погледу садржине појединих ставова тако и нарочито у погледу потребне аргументације, и то у скупштини републике, односно аутономне покрајине и у Већу република и аутономних покрајина Скупштине СФРЈ. Овакав значај питања информисаности и његова институционализација су условљени природом одлучивања и надлежности Већа. Обзиром да се у највећем и најважнијем делу надлежности Већа одлуке доносе усаглашавањем и договарањем, а не прегласавањем¹⁴⁾, постизање сагласности, па тиме и доношење одлука, условљени су прихватањем аргумената и објашњења свих учесника у процесу одлучивања. Са друге стране, делегација има посебан задатак да одговорно и аргументовано преноси ставове других делегација, односно њихових скупштина и да тако на самом почетку процеса одлучивања утиче на формирање става своје скупштине који ће заступати у Већу. Дакле, цео овај систем права и дужности делегације који обезбеђује узајамно и међусобно информисање је последица потребе да се приликом одлучивања у Већу пронађу заједничка и оптимална решења која ће бити праћена и одговарајућом аргументацијом прихватљивом за све учеснике у поступку. На тај начин се одлуке не доносе конфронтирањем и прегласавањем већ добровољним и одговорним прихватањем најаргументованијих решења.

Међутим, у процесу заузимања ставова и опредељивању о питањима о којима се одлучује у Већу, делегације скупштина република, односно аутономних покрајина су дужне да заступају ставове тих скупштина (чл. 296. став 1. Устава) и одговарајуће одредбе пословника скупштина република, односно аутономних по-

¹³⁾ Исто.

¹⁴⁾ Види: чл. 286. и 288. Устава СФРЈ.

крајина. При томе, иако Устав СФРЈ и пословници скупштина република, односно аутономних покрајина не чине разлику између одлучивања о питањима о којима се одлучује на основу сагласности скупштина република, односно аутономних покрајина, одлучивања о питањима из самосталног делокруга и о питањима из равноправног делокруга оба већа, мишљења сам да је такво разликовање нужно спровести, обзиром на присутне модалитете у положају делегације и делегата у тим случајевима.

У првом случају, када се ради о питањима о којима се одлучује на основу сагласности скупштина република, односно аутономних покрајина, делегација располаже релативно прецизним ставовима своје скупштине који су формирану у претходним фазама поступка (нацрт) и које она настоји да угради у предлог акта у поступку усаглашавања о тексту предлога на основу примедба и предлога скупштина република, односно аутономних покрајина на нацрт акта. Обзиром да се овде ради о најзначајнијим питањима економске и привредне политике која су од највећег значаја за републике и аутономне покрајине (види чл. 286. став 2. Устава СФРЈ), скупштине република и аутономних покрајина изузетно детаљно разматрају нацрте, односно предлоге ових аката и о њима заузимају децидне и прецизне ставове.¹⁵⁾ Последица овако заузетих ставова је да их делегације заступају без одступања, односно са минималним одступањима зависно од еластичности са којом су формулисани.

Међутим, и поред тога, скупштина републике, односно аутономне покрајине може приликом разматрања нацрта акта да овласти своју делегацију да у њено име да сагласност на предлог акта у целини. Овакву могућност, полазећи од одредбе чл. 300 Устава СФРЈ, садрже пословници свих скупштина република, односно аутономних покрајина. Поводом овакве могућности треба указати да пословници скупштина СР Словеније (чл. 316. став 2), СР Хрватске (члан 413. став 3) и САП Војводине (члан 416. став 2) изричито прописују обавезу делегације да се и тада креће у оквирима датих смерница или да води рачуна да предлог акта битно не одступа од решења из нацрта акта. Такође, иако пословници скупштина других република, односно САП Косово не садрже овакву одредбу, њихове делегације у пракси полазе од истоветних ограничења приликом коришћења овим овлашћењем.

¹⁵⁾ Интересантно је приметити да Пословних Сабора СР Хрватске предвиђа образовање посебног одбора Сабора за разматрање аката Скупштине СФРЈ, што сведочи о изузетној заинтересованости за рад и одлуке Скупштине (види: чл. 111. Пословника, „Народне новине — „Службени лист СР Хрватске”, бр. 22/75, 26/78 и 32/78).

Поводом овакве могућности, мишљења смо да она само на први поглед одступа од изложеног општег става о карактеру мандата делегације у овом случају и да у ствари представља акт рационализације и економичнијег поступања, а не измену природе положаја делегације при одлучивању о поменутиим питањима.

Код одлучивања у самосталном делокругу Већа, потребно је направити разлику између одлучивања о доношењу закона о привременим мерама (чл. 286. став 2. тачка 1 Устава СФРЈ и одлучивања о другим питањима из овог делокруга (члан 286. став 2. тачка 2 до 5. Устава СФРЈ).

У случају одлучивања о доношењу закона о привременим мерама, који Веће доноси дво-трећинском већином свих делегата у Већу, поменути пословници не садрже одредбе о начину рада делегата. За претпоставити је, а и досадашња пракса на то указује¹⁶⁾, да се сви делегати из једне делегације, без обзира на појединачно гласање, опредељују у гласању према ставу своје скупштине према решењима из овог закона.

Код осталих питања из овог делокруга нарочиту пажњу изазива претрес извештаја Савезног извршног већа, савезних органа управе, политичких контрола над радом ових органа и усмеравање њиховог рада, утврђивање политике извршавања савезних прописа и општих аката, које је оно донело, као и утврђивање обавеза савезних органа у вези са извршавањем ових прописа и општих аката.¹⁷⁾ Очигледно је да због природе ових питања делегати не могу располагати прецизним ставовима своје делегирајуће базе — скупштине републике, односно аутономне покрајине, и да у опредељивању о овим питањима морају полазити од општих ставова и утврђене политике своје скупштине, односно да поводом ових питања имају слободу у опредељивању, зависно од њихове процене.

На крају, код одлучивања о питањима из равноправног делокруга оба већа Скупштине СФРЈ, у коме се налазе најзначајније изборне функције за дужности у федерацији (поред неких других које нису предмет нашег интереса — види члан 288. Устава СФРЈ), обзиром на карактер кадровске политике у Ју-

¹⁶⁾ Види: материјале Већа: „Нека запажања из рада Већа република и покрајина”, Служба Већа република и покрајина — март 1977. године, „Нека питања остваривања делегатског система која се односе на Веће република и покрајина”, Служба Већа република и покрајина — октобар 1979. година; „Проблеми и појаве везани за усаглашавање ставова и доношења аката у Већу република и покрајина”, Служба Већа република и покрајина, новембар 1980. године.

¹⁷⁾ Надлежности из тач. 2. и 5. став 2. члана 286. Устава СФРЈ због своје природе, сасвим оправдано, нису предмет нашег интересовања.

гославији, тј. њену подруштвљеност, широки круг учесника и посебну одговорност друштвено-политичких организација за њено остваривање, тешко да се може говорити о слободи или везаности делегата, већ да се у суштини ради о завршном акту подруштвљеног процеса спровођења кадровске политике.

IV

Из напред изнетих разматрања очигледно је да се карактер мандата делегација и делегата у Већу република и покрајина не може тачно одредити путем једнозначног одређивања, већ да се морају имати у виду његове различите манифестације поводом остваривања појединих делова његове сложене надлежности.

Полазећи од дате дефиниције слободног и императивног мандата, уз ограду која се може ставити у погледу њеног нормативног приступа — у коме су занемарене социолошке и политиколошке финесе, као и уз ограду поводом њеног теоретског карактера који је искључио модификације основних типова у пракси, можемо констатовати следеће:

1. У делу надлежности у којем Веће република и покрајина одлучује путем сагласности републичких и покрајинских скупштина, делегације ових скупштина имају „императивни мандат” својих скупштина, јер постоји правна обавеза ових делегација, утврђена у одредби члана 296. став 1. Устава СФРЈ и у одговарајућим члановима пословника скупштина република и аутономних покрајина, да без одступања заступају ставове које су од њих добиле. Ова обавеза је санкционисана могућношћу опозива предвиђеном у одредби члана 292. став 2. Устава СФРЈ и у одговарајућим одредбама пословника скупштина република, односно аутономних покрајина и њихових закона о избору и опозиву делегације у Веће република и покрајина.

Ову начелну констатацију ниуколико не мењају већ изложена права и дужности делегације да учествује у раду своје делегирајуће скупштине, њених већа и радних тела и да путем обавезног информисања утиче на заузимање ставова које ће заступати у Већу, као што је не мења ни могућност да делегација добије овлашћење да приликом разматрања предлога акта, у име своје скупштине, да сагласност на предлог акта у целини. Наиме, обе ове чињенице само на први поглед мењају карактер императивног карактера овлашћења делегације, јер делегација, у првом случају, има само могућност да утиче на садржај става који ће заступати, а не и на његову обавезност, а у другом случају, само овлашћење да садржину таквог става утврди по-

лазећи од јасних смерница добијених у претходним фазама поступка доношења акта. Такође треба истаћи да је у овом последњем случају и посебно одговорна за коришћење тим овлашћењем.

2. У делу надлежности у којој Веће одлучује самостално треба разликовати три ситуације. У првој ситуацији Веће дво-трећинском већином свих делегата у Већу доноси законе о привременим мерама, где се због природе мере о којој је реч, делегати опредељују и гласају на исти начин као и у претходним неуспелим фазама усаглашавања, па се доследно томе ради о истој врсти мандата као и из претходне тачке.

У другој ситуацији Веће претреса извештаје политичко-извршног и управних органа, врши политичку контролу њиховог рада, усмерава њихов рад, утврђује политику извршавања савезних прописа и обавеза савезних органа поводом тога, у којој делегација и делегати, због природе питања о којима се ради не могу имати чврсте ставове својих делегирајућих скупштина. Доследно томе, у овом случају се опредељујемо за примену општег делегатског мандата из одредбе члана 141. став 1. Устава СФРЈ који је, како смо то већ истакли, коригован елементима императивности.

У трећој ситуацији Веће, у ванредним околностима, одлучује о финансирању народне одбране и државне безбедности, врши верификацију мандата својих чланова и одлучује о мандатно имунитетским питањима. Ова ситуација због природе акта који се доносе (појединачни акти), односно услова у којима се они доносе (ванредне околности), не изазива потребу посебног коментарисања са становишта врсте мандата о којем је реч.

3. Код равноправног делокруга Савезног већа и Већа република и покрајина, у којем се одлуке доносе већином гласова делегата присутних у Већу, већ сам указао на то, ради се због природе кадровске политике у Југославији (превасходно се о тим питањима и ради, поред неких других питања) која није појединачни и слободни чин избора од стране појединаца или група, већ процес подруштвљене активности у којој посебну одговорност имају друштвено-политичке организације Југославије, о специфичној ситуацији у којој се тешко може говорити о слободном или императивном мандату, већ о мање или више формалном и завршном акту подруштвљеног процеса остваривања кадрoвске политике. Што се тиче других питања из ове надлежности (члан 288. тач. 5, 6. и 7. Устава СФРЈ) питање карактера мандата се решава, сходно изнетим констатацијама и зависно од карактера акта који се доноси.

V

Закључујући излагање о природи мандата делегација и делегата у Већу република и покрајина, поновићемо констатацију да се јединствена оцена о тој природи, из напред изнетих разлога не може дати, јер су примењени комбиновани основни облици, тако да се може говорити само о преовлађујућим карактеристикама једног или другог облика у конкретном случају поводом кога се питање поставља.

Таква ситуација, по мојој оцени не представља недостатак или мањкавост нормативних аката, већ је израз тежње да се комбинацијом средстава политике и права остваре одређени политички, друштвени и класни циљеви услед чега поједине врсте мандата не могу имати ванкласну и ванвременску, апсолутну вредност.

ПРИНУДНОСТ НОРМИ САМОУПРАВНОГ ПРАВА И ВИДОВИ ДРЖАВНОГ УТИЦАЈА

I

Највећи број аутора у југословенској правној теорији право на један или други начин везује за државу, што мислимо да је исправно. То значи да основни формални критеријум за одређивање природе, карактера самоуправног права (под којим подразумевају скуп норми које у целисти или делимично доносе самоуправни субјекти, укључујући у одређеној мери и државу као самоуправног субјекта, а које држава као носилац монопола физичке силе у крајњој линији санкционише¹⁾) представља везаност норми самоуправног права за државну санкцију, односно њихова санкционисаност државном принудом.²⁾ Према томе, постојање државне санкције јесте озбиљан показатељ постојања супротности које друштво до краја није способно са-

¹⁾ Ово је уобичајено нормативно схватање права и самоуправног права. Међутим, не одређују сви писци право и самоуправно право на овај начин. Тако неки аутори указују да право, па и државно и самоуправно право, није само скуп норми које санкционише држава, већ да обухвата и односе, акте, објекте и друге елементе, односно да за правну норму није толико битно да ли је у свим случајевима санкционише држава, јер то уместо ње могу да учине и друге државне организације а да ова не изгуби правни карактер.

²⁾ У том смислу један аутор примећује, да; „уколико је државна санкција један од битних знакова правних норми, онда су и самоуправни споразуми и друштвени договори још увек правне норме” (Б. Забел, Статусни самоуправни споразуми, у књизи: Самоуправни споразуми и друштвени договори, Београд, 1975. год., стр. 157.).

мо да реши, „јер она, иако је форма, означава да иза ње постоји садржина: монопол силе и друштвени сукоби и борбе”.³⁾ У суштини ти сукоби различити како по садржају тако и по манифестацијама, произилазе из поделе рада, на коју се надовезује и из које произилази роба, новац и тржиште као њене нужне пропратне појаве, дакле, све оно што су својевремено класици марксизма у својим антиципацијама сврставали у „наслеђе” са којим социјалистичко друштво још дуго има да се носи. И докле год они постоје, постојаће и сукоби интереса, који иако (када се ради о самоуправном праву и функцији коју остварује) нису онако оштри као сукоби евидентно класног карактера, ипак су врло оштри и могу да захтевају интервенцију права, тј. државне принуде, ма и у најмањем обиму и најблажој мери, односно у таквој мери која показује да је право у одумирању.⁴⁾

С друге стране, обезбеђење ефикасности самоуправним нормама применом државне санкције указује на могућу замену друштвеног ауторитета државним ауторитетом. Али, и када се примењује принуда, мора се имати у виду основа на којој државна принуда израста, против кога је уперена и који се интереси њоме штите, јер „принудан механизам може служити различитим циљевима, па зависно од тога мора бити и оцењиван”.⁵⁾ Стога, добровољна примена права мора имати превагу над принудом, свеједно да ли ова добровољност произилази из уверења или страха субјекта од санкције. „Но, и то је битно, кад год изостане добровољна примена права, постаје могућном и логички неопходном принудна примена права”.⁶⁾ Другим речима, принудљивост је битно обележје правне норме и испољава се посебно тек повредом правне норме. Истовремено, она је и један од основних показатеља степена „правности” самоуправних норми. Наиме, ако би самоуправне норме често биле кршене, очигледно је да би чешће била примењивана државна санкција, односно да би норме биле јачег степена правности. И обратно, ако самоуправне норме не би уопште биле кршене, што је теоријска поставка, оне би престале да буду правне и постале би друштвене норме. О њиховом правном карактеру

³⁾ Р. Лукић, Реч у дискусији, у књизи: Извори права у самоуправном социјалистичком друштву, Београд, 1976. год. стр. 157.

⁴⁾ Р. Лукић, Самоуправљање и право, Научни скуп: Самоуправљање и право, ЈАЗУ, 1980. год.

⁵⁾ С. Врачар, Социјална садржина функције државноправног поретка, Београд, 1965. год., стр. 215.

⁶⁾ В. Јовановић — Б. Кошуткић, Самоуправно право у правном систему СФРЈ, Београд, 1980. год., стр. 41.

могло би тада да се говори једино са становишта могућности државе да у случају њиховог кршења интервенише.

Према томе, од великог броја самоуправних норми, самоуправне правне норме биле би само оне норме „које стварају самоуправни субјекти, а које санкционише држава, било прописујући им санкцију било само примењујући санкцију коју прописују самоуправни субјекти”.⁷⁾ што значи да државна санкција представља основно мерило, додуше, формалног карактера, за разликовање права од неправа, односно за разликовање ова два велика сегмента друштвених норми. Поред тога, како смо видели, државна санкција представља поуздан показатељ степена у коме се самоуправне правне норме поштују у друштву, односно меру у којој се крше, не поштују, тако да од учесталости њихове примене зависи и степен „правности” самоуправних правних норми. Неке су ближе ономе што подразумевамо под тзв. слободним друштвеним нормама, а неке оне што подразумевамо под државним правом у ужем смислу речи. Истовремено, постојање државне санкције не искључује постојање и других санкција за исту самоуправну норму, како то истичу поједини аутори, најчешће оспоравајући због тога самоуправном праву његову зависност од државе и од државног права. У принципу готово и да нема правних норми које поред државне нису снабдевене и другим санкцијама, које ствара организовано или неорганизовано друштво. То важи чак и за оне друштвене, па и самоуправне норме, које су потпуно изнова настале за регулисање такође потпуно нових самоуправних друштвених односа, јер највећи број друштвених санкција, односно друштвених норми којима се санкционишу одређени друштвени односи, оставља довољно простора за нове норме и нове односе који ће тим нормама бити регулисани. Тако су и до данас, а, верујемо, и убудуће, правне норме, на пример, класичне норме кривичног права или трговачке узансе као норме грађанског права или норме којима се утврђују и регулишу права, обавезе и одговорности самоуправних субјеката, снабдевене како државном санкцијом тако и санкцијама које ствара неорганизовано или организовано друштво. Изузетак од овог правила представља само случај када су моралне, обичајне или пак, норме које доносе разне друштвене организације супротне циљу који право треба да остварује у друштву, па их у том смислу позитивно право заорањује и искључује из праксе. То другим речима значи да постоји читав низ санкција за једну самоуп-

⁷⁾ Р. Лукић, Самоуправно право и самоуправне норме, Правна мисао, број 11—12 1975. год.

равну правну норму, од којих само једна од њих (или две или више) представља државну санкцију.

Ове „секундарне“ санкције, очигледно је, имају за циљ да смање могућност примене државне санкције, па су за право итекако корисне. Али, то не значи да су и довољне, јер не могу да обезбеде поштовање самоуправних норми тамо где је сукоб веома оштар и где никаква друга средства осим интервенције државе не могу успешно да га санирају⁸ и реше. С друге стране, државна принуда није полазна већ крајња тачка у овој редоследу, тј. државна санкција се употребљава као *ultima ratio*. Тек када затаје сва остала средства којима треба да се обезбеди поштовање самоуправних норми, тек тада, дакле, треба, односно може да се примењује државна принуда, што значи да је неефикасност први услов за примену других средстава. Ово уједно треба да буде и граница употребе државне силе. Уколико би био обрнут случај, утолико би се држава неоправдано мешала у самоуправљачку сферу. Према томе, разлози за овакву употребу државне санкције нису искључиво рационалне природе, већ су инститорно и политичке и правне природе, јер би се у противном неоправдано задирало у области које су уставом утврђене као области у којима самоуправни субјекти треба да буду основни носиоци права, обавеза и одговорности за материјални и друштвени развој заједнице као целине.

II

С обзиром на специфичан однос који постоји између самоуправног и државног права, однос који је одређен чињеницом да су норме самоуправног права у крајњој линији санкционисане од стране државе, те да се због тога самоуправно право појављује у односу на државно право као облик државног права у ширем смислу речи, утицај државе и државног права може се посматрати са различитих аспеката.⁸⁾ Са становишта систематске повезаности и прожетости државног и самоуправног права овај утицај се испољава како и области стварања тако и области примене самоуправних правних норми. Са становишта на-

⁸⁾ У овом реду није нам био циљ да обухватимо и прикажемо све облике утицаја државних органа на самоуправну регулативу, већ само неке најважније и најкарактеристичније облике њиховог дејства. Стога, поред тога што су изостављени неки облици дејства државних органа, неће бити посебно речи ни о утицају тзв. парадруштвених — парадруштвених организација и органа на самоуправно право, ни о различитим облицима мешовитог стварања самоуправног права, а посебно о могућности државе да се јави као самоуправни субјект.

чина на који се остварује, као и субјеката преко којих се остварује, може се разликовати непосредно и посредно дејство државе. У првом случају, државни орган сам доноси одговарајуће акте и на основу устава, закона или на закону заснованих аката предузима различите радње, док се у другом утицај остварује преко деловања различитих парадржавних — парадржавних организација и уставнова. И непосредан и посредан облик државног утицаја присутан је како у области стварања тако и у области примене самоуправног права.

У области стварања самоуправног права, опште је познато да су основни импулси за настанак и каснију изградњу самоуправног система потекли од државе. Па и данас, његово стварање подстиче држава преко својих органа и аката. Уставом као највишим државним а у одређеној мери и самоуправним актом установљава се самоуправно право, одређује се његово место у правном систему и однос према актима државног права.⁹⁾ Тиме је обезбеђена како потребна мера јединства правног система тако и супремација устава као израз хијерархијске потчињености самоуправних општинских аката.

Поред овог нужног и почетног утемељавања основних поставки и принципа функционисања самоуправног права, утицај државе испољава се и на друге начине. Ова интервенција, односно утицај, јавља се пре свега у поступку припреме за стварање неког самоуправног општег акта и испољава се у могућности државних органа или друштвених организација и устава да покрећу иницијативу, дају предлоге и предузимају друге радње за доношење самоуправних аката, без обзира да ли је њихово доношење уставом или другим актом одређено као обавеза самоуправних субјеката или то није случај. Тако је скупштинама друштвено-политичких заједница, а пре свега општинским скупштинама, уставом дата могућност да подстичу самоуправно споразумевање и друштвено договарање.⁹⁾ Исто овлашћење поверено је и Синдикату, који има право да даје иницијативу и предлоге за закључење самоуправних споразума.¹⁰⁾ Синдикат може да учествује и у поступку закључења неких самоуправних споразума и друштвених договора, у разматрању питања која захтевају усаглашавање заједничких и општих интереса и, на крају, да тако донети споразум потпише. Он може да покрене поступак за поновно разматрање већ закључених самоуправних споразума ако сматра да се њима вређају самоуправна права радника и друштвено-економски односи утврђени уставом, као

⁹⁾ Устав СФРЈ, чл. 125.

¹⁰⁾ Устав СФРЈ, чл. 122, ст. 1.

и да у случају спора између радника појединих делова организације, односно радника и организације или радника организације и органа друштвено-политичке заједнице који није могао да се реши редовним путем, на захтев радника или по сопственој иницијативи, покрене поступак за решавање насталог спора.¹¹⁾ Истим субјектима поверено је спровођење припрема за конституисање радне организације у случају да то није учињено у роковима утврђеним законом. Синдикату и другим организацијама, као и друштвеном правобраниоцу самоуправљања поверена је у овом погледу иницијатива за предузимање потребних мера, а општинској скупштини њихово спровођење.¹²⁾ Поред ових, ограни друштвено-политичких заједница, на основу устава и закона, дужни су да предузму и друге мере, а пре свега да стварају услове да се на самоуправним основама што складније и стабилније развију самоуправни односи и доведу у сагласност различити интереси изражени у самоуправним општим актима.¹³⁾

Поред наведених поступака, који имају за циљ да помогну и олакшају процес стварања самоуправног права, држава, односно њени органи могу у одређеним случајевима и сами заједно са другим самоуправним субјектима да се јаве као учесници друштвеног договарања и самоуправног споразумевања.¹⁴⁾ Они то чине било да заједно доносе диспозицију самоуправне норме било да доносе и диспозицију и санкцију.¹⁵⁾ Посебан вид мешовитог стварања самоуправног права предвиђен је уставном формулацијом која каже да се законом и на закону заснованом одлуком скупштине друштвено-политичке заједнице може утврдити да су послови организације удруженог рада која обавља друштвену делатност од посебног друштвеног интереса, односно да се такав друштвени интерес може утврдити и у пословању организација удруженог рада које обављају привредну делатност.¹⁶⁾ Интервенција државе у овом случају не своди се само на подробно утврђивање садржаја самоуправног општег акта, већ се њихова ваљаност условљава накнадном потврдом органа друштвено-политичке заједнице односно давањем саглас-

11) ЗУР, чл. 36 и 590.

12) Устав СФРЈ, чл. 125; ЗУР, чл. 14, ст. 6, чл. 370 и 592.

13) ЗУР, чл. 156.

14) Ово је један од видова тзв. мешовитог стварања права. Но, док је у друштвеном договарању неучествовање државног органа изузетак, у самоуправном споразумевању је обратан случај — само у уставом и законом тачно одређеним случајевима држава може да се појави као учесник у доношењу самоуправног споразума (ЗУР, чл. 586, ст. 4).

15) Устав СФРЈ, чл. 120—128 и ЗУР, чл. 573—615.

16) Устав СФРЈ, чл. 49.

ности. Тиме се, с једне стране, између субјеката успоставља однос надређености и подређености дат различитим местом које заузимају и могућностима којима располажу, а између њихових аката однос правне хијерахије. С друге стране, иако је реч о изузецима који су уставноправно прописани, створено самоуправно право у тој мери се везује за државу да више одговара децентрализованом државном праву него правом самоуправном праву. Стога је самоуправно право које стварају самоуправни субјекти формално самоуправно, а материјално, у суштини, државно право у ужем смислу речи, јер се њиме по правилу регулишу односи који су поверени државним органима, а које ови преносе на самоуправне субјекте. Такво самоуправно право назвали смо преносно или делегирано самоуправно право, за разлику од тзв. директног или диригованог самоуправног права, које је и формално и материјално самоуправно, али за разлику од других облика самоуправног права државни је утицај овде најприметнији.¹⁷⁾

Иницијатива и интервенција државе има и друге своје видове. У тачно одређеним случајевима државни органи могу привремено или трајно да искључе или замене самоуправне норме нормама које сами доносе. Док се у првом случају ради најчешће о доношењу аката којима се остварује заштита самоуправних права и друштвене својине, односно, када је то неопходно, аката на основу савезног закона којим се одређују границе располагања делом друштвених средстава и обавезе самоуправних организација и заједница,¹⁸⁾ дотле се у другом случају самоуправне норме трајно замењују нормама државног права, било да субјекти нису искористили овлашћење или извршили неку обавезу било да самоуправне норме нису ефикасно остваривали у друштвеним односима. Држава такође може трајно да регулише самоуправне друштвене односе, у потпуности или делимично, искључујући могућност да ови буду уређени нормама самоуправног права. Ако се остави по страни тзв. злоупотреба правног облика, на овакве случајеве може да се најбоље у областима у којима по правилу самоуправљање није довољно развијено или се тек постепено развија (случај са нормама о

¹⁷⁾ Ово разликовање има и своју језичку подлогу. У случају пренесеног или делегираног самоуправног права, назив се изводи из латинских речи *delegatio* и *delegare*, којима се означава уступање, преношење нечега (права, на пример) на другога, овлашћење и слично, а у случају диригованог или директивног самоуправног права из латинске речи *directiva*, као упутство, правац рада, смерница, али и из *directus* као непосредан, без посредника (М. Вујаклија, Лексикон страних речи и израза, Београд, 1972. год, стр. 223 и 235).

¹⁸⁾ Устав СФРЈ, чл. 267.

друштвено-економском положају и облицима удруживања земљорадника, о систему друштвене евиденције, статистике и књиговодства, информисања, заштити и унапређењу еко-система, поједине норме из области међусобних радних односа радника у удруженом раду итд).

Утицај и мешање државе испољава се на различите начине и у области примене самоуправног права. Иако се најчешће ради о заштити друштвене својине и самоуправних права, не може а да се не примети да су мере и могућности државних органа и различитих полудржавних-полудруштвених организација и установа шире постављене и тачније одређене него мере које у том погледу стоје на располагању самоуправним субјектима. Ово је и разумљиво, јер се њиховим предузимањем најчешће ограничавају или одузимају трајно или привремено самоуправна права радним људима.¹⁹⁾ Међутим, однос самоуправног права и државе исто као и однос самоуправљања и државне власти „не сме се посматрати само кроз призму заштите самоуправљања од државе, већ и кроз призму неопходних функција државе у заштити и учвршћивању самоуправних односа.”²⁰⁾

Прва у низу мера које Устав предвиђа јесте обавеза судова, органа друштвено-политичких заједница и носилаца јавних, друштвених и других функција да се старају, са организацијама удруженог рада и другим самоуправним организацијама и заједницама, о остваривању уставности и законитости, било да то заједно или одвојено чине.²¹⁾ Непосредан надзор над законитошћу рада организација удруженог рада поверен је надлежном органу општине на чијој је територији седиште организације удруженог рада. Поред тога, скупштини општине у вршењу надзора дата су и овлашћења да може да изриче санкције према актима самоуправних организација и заједница. Између осталог, скупштини је дата могућност да у складу са законом обустави од извршења акт, одлуку или радње којима се повређују самоуправна права радних људи. Уколико скупштина примени такву меру, дужна је да покрене поступак пред надлежним уставним судом. Иста могућност дата је и судовима удруже-

¹⁹⁾ О томе видети ближе: В Јовановић — Б. Кошутић, Самоуправно право у правном систему СФРЈ; В. Рајовић, Друштвена заштита друштвене својине и самоуправљања, Београд, 1978. год; Н. Стјепановић и група аутора, Уставност и законитост самоуправних општих аката организација удруженог рада, Београд, 1976. год; С. Поповић, Самоуправно право, Општи део, Ниш, 1980. год, Б. Гатарих, Самоуправно право у СФРЈ, Загреб, 1980. год, и слично.

²⁰⁾ Н. Пашић, Класе и политика, Београд, 1974. год. стр. 138.

²¹⁾ Устав СФРЈ, чл. 205.

ног рада.²²⁾ Из овога следи да је заштита уставности и законитости поверена првенствено уставним судовима који нису у правом и пуном смислу речи правно установљени као државни органи. Ако уставни суд утврди да самоуправни општи акт није усаглашен са уставом или законом, поништиће или ће укинути општи акт или неке његове одредбе. Практичан учинак ових радњи састоји се у могућности самоуправних субјеката којима је повређено право коначним или правоснажним појединачним правним актом донетим на основу самоуправног општег акта који је неуставан или незаконит да траже од надлежних органа измену појединачног акта.²³⁾

Поред старања о остваривању уставности и законитости, државним органима стављено је у задатак да се старају и о заштити друштвене својине и самоуправних права радних људи и грађана. У том смислу општинска скупштина може да примењује мере принуде и ограничења. Слична могућност дата је и органима управе, који у законом тачно прописаним случајевима и у законом прописаном поступку могу налагати обавезе појединим самоуправним организацијама и заједницама у погледу њиховог рада.²⁴⁾

У случају да дође до спора, заинтересованим субјектима дата је могућност да се обрате правосудним органима, било да су то редовни било самоуправни судови. Дајући тако „судској функцији карактер самоуправне функције, Устав смањује дуализам између политичке државе и социјалистичког друштва и утврђује једно од значајних средстава за аутономност и гаранцију самоуправних односа”.²⁵⁾ Но, тиме се не доводи у питање и даље значајна улога државе. Иако, наиме, судови удруженог рада и други самоуправни судови решавају готово сва статусна и друга питања везана за положај и могућности самоуправних субјеката, као и питања из области остваривања самоуправног права и односа, ефикасност њихових одлука у крајњој линији постиже се применом државне принуде, односно радњама редовних судова по свим правилима судског и извршног поступка.²⁶⁾ Извршење осталих одлука препуштено је надлежној општинској скупштини, која у том смислу употребљава уставом и законом предвиђене мере. Тиме се на још један начин потврђује

²²⁾ ЗУР, чл. 12.

²³⁾ Устав СФРЈ, чл. 385 и 388.

²⁴⁾ Устав СФРЈ, чл. 213.

²⁵⁾ Ј. Борбевић, Уставно право, стр. 819.

²⁶⁾ Уставом СФРЈ (чл. 223), Савезним законом о судовима удруженог рада (чл. 54) и републичким законом СР Србије (чл. 52) предвиђено је да одлуке судова удруженог рада које су подобне за судско извршење извршавају редовни судови.

парадржавна природа ових установа и значајно ослањање норми самоуправног права на државу и државно право.

Утицај државе према томе не само да се осећа у области стварања и у области примене самоуправног права, већ се и на један систематски начин остварује. У крајњој линији, како ће држава да интервенише одређено је уставом који је у основи државни акт. Али, и у случају када је интервенција потребна, административне и друге мере треба ограничити само на „случајеве озбиљног угрожавања социјалистичког и самоуправног система.”²⁷ Утицај државе треба, другим речима, да буде само једно од средстава за обезбеђење одлучујуће улоге самоуправљача у удруженом раду и у друштву као целини и његова брана, а примена државне санкције крајња а не полазна тачка за уређивање односа.

²⁷) Е. Кардељ, Правци развоја политичког система социјалистичког самоуправљања, Београд, 1977. год, стр. 143.

*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 удруженога 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 кадрове 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.

Др Обрен Станковић — др Миодраг Орлић: СТВАРНО ПРАВО, Београд, Научна књига, 1981, стр. 599.

Доношење савезног Закона о основним својинско-правним односима од 30. јануара 1980. године (објављен у „Службеном листу СФРЈ”, бр. 6 од 7. фебруара 1980, а ступио на снагу 1. септембра 1980. године) створио је потребу да се проблематика стварних права обрађује у светлу нових позитивно-правних решења. И то одмах и пре него што би наше социјалистичке републике и социјалистичке аутономне покрајине донеле своје нове законе у којима би, у сагласности са наведеним савезним законом и у складу са савременим потребама (уколико је реч о питањима која су већ и до сада била законски регулисана), била регулисана питања која су у њиховој нормативној надлежности (нпр. сусвојина, заједничка својина, етажна својина, личне службености, суседска права, и др.). Та потреба се постављала многоструко: као наставна материја за студенте, као продубљена грађа за постдипломце, као приручник за праксу и као доказивање одн. провера вредности и тачности законских решења са становишта правне науке. Нови уџбеник проф. Обрена Станковића и проф. Миодрага Орлића задовољава у знатној мери све ове потребе. А то значи да он, и по своме обиму и по својој садржини, знатно превазилази карактер универзитетског уџбеника за редовне студенте. То је једно системско дело које се заснива на јасним теоријским поставкама, које истина нису подробно разрађиване у овој књизи али које се осећају при читању књиге.

При одређивању појма стварног права у објективном и у субјективном смислу, аутори заступају чисту негативну теорију: субјективно стварно право се увек састоји у нечињењу, у пасивности у односу на дату ствар; код права ове врсте извршење обавезе од стране пасивних субјеката не значи и извршење права од стране активног субјекта, већ тек стварање услова за вршење тога права. То је свакако класично схватање и даје могућности да се повуче јасна и прецизна разлика и граница из-

међу апсолутних, а међу њима посебно стварних права, и релативних, а међу њима посебно облигационих права. Међутим, треба нагласити да у савременом друштву право све више намеће и низ позитивних обавеза, обавеза делања активним субјектима стварних, односно опште апсолутних права, тако да се те обавезе не појављују само као ограничење ових права него као значајне промене садржане па тиме и суштине стварних права (нпр. дужност обраде свога пољопривредног земљишта, и то не само као општа обавеза него и као обавеза обраде земље на једном одређеном технолошко-техничком нивоу, посебно уз обавезу предузимања одређених агро-техничких мера). Треба очекивати, мислимо, да ће друштво будућности стављати на терет власника и уопште имаоца стварних права све више оваквих позитивних терета, обавеза у виду активног делања титулара субјективних стварних права.

У поглављу о појму ствари дат је систем поделе ствари по врстама: просте и сложене, главне и споредне, плодови и производи, ван промета и у промету, збирне ствари, дељиве и недељиве, процењиве и непроцењиве, бестелесне ствари, потрошне и непотрошне, индивидуално одређене и одређене по роду, заменљиве и незамењиве, покретне и непокретне ствари, као и хартије од вредности. Код сваке ове врсте ствари указано је посебно на правни значај разликовања свих ових врста ствари, посебно у вези заснивања правних односа поводом појединих од ових врста ствари. При томе су подвучени управо правни критеријуми за разликовање свих врста ствари, јер је реч о једној правно релевантној појави, пошто се они не морају увек поклапати са физичким мерилима о стварима. Треба напоменути да данашњи развој човечанства намеће потребу да се у оквиру појединих од ових врста ствари издвајају већи или мањи број подврста, по разним критеријумима, за које се стварају посебна правила прибављања, посредовања и коришћења (нпр. ствари донете са небеских тела, подморско благо, делови човечијег тела, и др.).

У оквиру излагања о појединим врстама стварних права, посебно место су добили својина, заложно право и станарско право, као данас, и за теорију, и за праксу, и за целину друштвеног система, најважнија стварна права. Уз њих посебна поглавља су посвећена службеностима, и суседским правима, праву прече куповине, као и земљишним регистрима.

У поглављу о својини изложени су посебно тзв. право индивидуалне својине и право својине са више субјеката, с обзиром да ово друго добија данас све већу примену и значај. Код права индивидуалне својине, поред питања његовог престанка и његове заштите, нарочито подробно је обрађено пита-

ње стицања ове својине, где су три установе — начини стицања својине од посебне важности стицања права својине на основу уговора са претходним власником, стицање од невластника и стицање путем одржаја. Низ проблема који се постављају код оних питања добили су детаљну разраду, која ће бити од користи не само студентима за упознавање са материјом него и искусним правницима ради лакшег решавања случајева у пракси. Савременој појави својине са више субјеката посвећена је посебна пажња, с обзиром на новину ове појаве и с обзиром на раширеност у пракси. То су: сусвојина, заједничка својина и етажна својина. Сва три облика која данас добијају у значају и у ширини примене, посебно етажна својина, која сама за себе захтева посебну монографску обраду у правцу проширења заједничности етажних власника и то не само у погледу заједничких делова него и целине управљања зградом у етажној својини као и организације живљења власника одн. станара у таквој згради.

Питањима станарског права, као једног од апсолутних права или скоро апсолутних права, посвећена је посебна пажња, тако да овај део претставља сам за себе један целовит приказ редак у нашој литератури. При томе права и дужности ималаца станарског права чине најважнији део овог поглавља што је и разумљиво јер се на ова питања мало обраћа пажња у нашој пракси. А њима се управо оживотворује само станарско право, о чему треба говорити бар онолико колико се говори о самом стицању овог права.

Излагања аутора код свих поглавља ове књиге су врло прецизна, са потребним указивањем на различита схватања уколико постоје о појединим питањима. При томе је вођено рачуна о судској пракси у овој материји, а бројне одлуке судова, често са потпуним образложењима, по правилу су дате на крају сваког поглавља. На многим местима, код значајнијих установа, дат је и упоредноправни приказ решења неким другим државама. Све то чини ову књигу вреднијом и кориснијом за широк круг читалаца. Зато је она леп прилог нашој правној науци, а, разуме се, у првом реду један педагошки врло успео уџбеник за студенте права.

др Борислав Т. Благојевић

Проф. др Буро Вуковић: ИЗУЗЕЋЕ ОД ГРАЂАНСКЕ ЈУРИСДИКЦИЈЕ ПРЕМА МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВУ И ИНТЕРНИМ ПРАВИМА, ТЕ СУДСКОЈ ПРАКСИ, Загреб, Информатор, 1981, стр. 165.

Повећање врста и броја учесника у међународним односима, до чега је тако интензивно дошло већ после првог светског рата, а нарочито после другог светског рата и стварања Организације Уједињених Народа и њених специјализованих агенција, као и бројних регионалних организација и установа, поставило је поново на дневни ред питање изузећа од грађанске јурисдикције у областима међународног општења. Та појава је била, нарочито у току последњих деценија, праћена и значајном кодификационом делатношћу на националном и међународном плану и питања изузећа од грађанске јурисдикције, и то све у циљу и у правцу да се обезбеди несметан и независтан рад тих тако умножених актера међународних односа. Бечка конвенција о дипломатским односима од 1961. године, Бечка конвенција о специјалним мисијама од 1969. године, Бечка конвенција о конзуларним односима од 1963. године, Конвенција о привилегијама и имунитетима Уједињених народа од 1946. године, Конвенција о привилегијама и имунитетима специјализованих агенција од 1947. године и многи други мултилатерални и билатерални међународни инструменти, као и бројни национални прописи међу којима, по обухватности и новини, треба навести *Foreign Sovereign Immunities Act SAD* од 1976. године и *State Immunity Act* Енглеске од 1978. године, најбољи су доказ савременог стања ове правне материје.

Ову проблематику у овом и оваквом светлу обрађује проф. Вуковић у посебној врло документованој монографији. Отуда је и разумљиво да он обрађује најпре питање корисника изузећа од грађанске јурисдикције. Две су категорије ових корисника: једна већ традиционална — државе, и друга релативно нова — међународне организације. Сваком од ових корисни-

ка посвећена је посебна пажња, при чему је код излагања о државама, као корисницима, могло да се говори и о историјату појаве, и о њеном решавању кроз законодавство и праксу, посебно судску појединих држава.

Код државе као корисника изузећа од грађанске јурисдикције основно питање је данас питање диметра, ширине овог имунитета. Пошто је, и у теорији, и у позитивним правним системима, и у пракси међународних односа прихваћена установа имунитета држава, основно спорно питање је питање да ли тај имунитет треба да буде апсолутан или ограничен. Изложивши ставове појединих држава и теоријска објашњења (међу којима је посебно интересантно гледиште професора Глиге Гершића, за које би се могло рећи да је, у време када је изложено, било изванредно прогресивно), аутор заступа, с правом, гледиште о ограниченем имунитету држава. Отуда и низ питања путем којих се у суштини одређују лимити те ограничености, при чему одговори на поједина од тих питања нису јединствени ни једнообразни ни у времену ни у простору, дакле мењали су се током времена а бивали су и јесу различити у појединим правним системима и у појединим теоријским схватањима. Проф. Вуковић се посебно задржава на сваком од ових питања, обрађујући их подробно. У једном приказу није могуће изложити сво богатство обрађене проблематике, па ћемо указати само на нека од тих питања. — За одређивање случајева у којима држава треба да ужива имунитет (да дакле буде изузета од грађанске јурисдикције) аутор подвлачи битну разлику између *аката iure imperii* и *аката iure gestionis*, указујући при томе на све разлике које постоје при квалификацији сваке од ове две врсте аката. А као међународни инструменат који најподробније одређује случајеве у којима се начелно не признаје државама имунитет наводи се Конвенција Европског савета од 1972. године по којој такав имунитет, на пример, не постоји: ако се ради о уговорној обавези државе (уз одређене услове и одређене изузетке); ако се ради о уговору о раду који је склопљен између државе и појединаца; ако држава учествује заједно са једним или више приватних лица у некој компанији, удружењу или другом правном лицу; ако држава има на територији државе форума уред, агенцију или другу установу путем којих се бави индустријском, трговачком или финансијском делатношћу на исти начин као и приватно лице; ако се у поступку ради о патентима, индустријским пројектима, заштитним знацима или сличним правима која су у држави форума остварена, регистрована и депонована или на други начин заштићена, а које држава користи или чији је власник; ако су у питању непокретности које се налазе на територији државе форума; ако се ради о правима

на покретну или непокретну имовину по основу наслеђа, поклона или случај *bona vacantia*; ако се ради о накнади штете за повреде које је претрпело неко лице или штете на његовој телесној имовини, а ако су чињенице које су проузроковале повреду или штету остварене на подручју државе форума и ако се учинилац налазио на том подручју у време када је до штете дошло, и др.

Полазећи од својства правног лица на страни државе, проф. Вуковић посебно обрађује два питања у вези имунитета: државну имовину као објект имунитета и државне органе као посебне и најчешће субјекте имунитета од грађанске јурисдикције. — Код првог питања он се нарочито задржава на непокретностима и на поморским бродовима као објектима имунитета, и то посебно на овим другим дајући критеријуме за њихову номенклатуру (затим бродови, јавни бродови и трговачки бродови) и за правни режим појединих врста поморских бродова, и то са посебним освртом на Женевске конвенције о праву мора и на Бриселску конвенцију о изједначењу неких правила о имунитету државних бродова (1926). Аутор заступа гледиште да трговачким бродовима не треба признавати никакав имунитет, без обзира што су власништво појединих држава (државни трговачки бродови социјалистичких земаља), при чему велики практични значај има питање разграничења трговачких бродова у власништву државе од осталих државних бродова, код кога питања има још увек различитих мишљења.

Код питања државних органа као посебних и најчешћих субјеката имунитета од грађанске јурисдикције аутор указује на доста велику различитост правила о имунитету с обзиром на категорију државних ограна којима се признаје овај имунитет. При томе се он у највећој мери задржава на одговорима на ово питање онако како су они дати у мултилатералним конвенцијама закљученим на иницијативу Организације Уједињених Народа, тзв. бечке конвенције припремљене од стране Комисије за међународно право. Ти имунитети немају исти садржај јер имунитет одређеног органа зависи од његове улоге у међународним односима. Овде је реч о државним органима као што су: шефови држава, у погледу којих треба пазити да њихов имунитет не пређе у потпуну неодговорност; државни органи који претежно делују у иностранству (као што су стални дипломатски представници у страним државама, стални дипломатски представници при међународним јавним организацијама, конзуларни функционер, трговачка представништва); државни органи који повремено делују у иностранству (као што су повременни представници у страним државама, повременни дипломатски представници на међународним конференцијама и при

међународним јавним организацијама, остали државни органи који повремено делују у иностранству). Код сваке од ових врста државних органа који уживају различити имунитет аутор је указао на гледишта и решења о садржини имунитета ових органа, о времену њиховог почетка и престанка, о њиховом просторном дејству, и др. Све то врло прецизно, иако би више праксе о овим питањима било корисно. Осим тога могли бисмо применити да се аутор није задржао на питању имунитета кад су у питању колективни шефови држава, као ни на питању могућности и оправданости да се и ослободилачким покретима и њиховим органима призна одређена врста и обим имунитета од грађанске јурисдикције. При томе било би корисно да се више задржало на гледишту проф. Глиге Гершића о оправданости саме установе имунитета или бар његове данашње ширене, јер се заиста може поставити начелно питање у којој мери је све оно што у овој области постоји оправдано у данашње време.

Питање имунитета међународних јавних организација поставило се још у време Држава народа, али је оно добило повећани значај тек после другог светског рата у вези са умножавањем ових организација и на универзалном и на регионалном плану. Зато је и оправдано да је овој проблематици посвећена довољна пажња, уз констатацију да је овим организацијама признат приватноправни субјективитет, и то различит а у вези с тим и различит имунитет — по садржини иако сличан по карактеру. Аналогно имунитету држава и овде је реч о имунитету међународних јавних организација као правних лица, њихових функционера, стручњака међународних јавних лица и судија међународних судова. Указано је на све специфичности које овде постоје, дато њихово оправдање и објашњење са тенденцијом о осамостаљењу ове врсте имунитета, као појаве, од оних држава и државних органа. Посебно је дат приказ могућности изузећа међународних јавних организација и других лица од јурисдикције у државама нечланицама.

У завршним поглављима своје монографије проф. Вуковић излаже још нека заједничка питања у вези имунитета од грађанске јурисдикције. Тако он разматра питање изузећа од јурисдикције у извршном поступку и указује зашто се ово питање поставља као посебно: битно је одређивање ствари које треба да уживају имунитет од извршења, и то само утолико уколико поједине ствари непосредно служе за несметано обављање послова установа и органа који и сами уживају приватноправни имунитет. — Одрицање од имунитета, установа прихваћена у начелу као могућност, задавала је у пракси увек тешкоћа, нарочито у вези поступка и сагласности надлежних тела за одрицање од имунитета, а и у погледу одустајања од један-

пут учињеног одрицања од имунитета. — Имунитет од сведочења је данас добио пуну примену, али је још увек спорно питање дужности сведочења лица која уживају овај имунитет ако би се то сведочење вршило у службеним просторијама тих лица. — Аутор даје потпун приказ проблематике везане за ова питања, указујући на њихов велики практични значај.

Имунитет од јурisdикције домаћег судства земље пријема је многоструког карактера. Његова појава у кривичноправној области је много више у правној литератури одређивана. Његова појава у односу на грађанску јурisdикцију је много чешћа, скоро свакодневна. Њој у нашој литератури није посвећивана довољно пажње. Зато књига проф. Вуковића долази да попуни једну празнину у нашој литератури. И то да је попуни на један врло комплетан и документован начин, јер смо у њој добили један научни рад посебне вредности.

др Борислав Т. Благојевић

Анте Ромац, РИМСКО ПРАВО, Загреб 1981, стр. XXXIV + 416.

Иако ми очи, нажалост, скоро потпуно онемогућују сваки рад, нисам хтео да пропустим прилику да, бар са неколико пасуса, поздавим појаву ове књиге, коју сам са нестрпљењем очекивао. Надам се, притом, да ће други рецензенти посветити пажњу коју она заслужује и изложити детаљније поједина решења и ставове заузете у њој о спорним питањима.

Као што аутор у Предговору каже, књига је намењена првенствено студентима Правног факултета у Загребу, па је зато прилагођена његовом наставном плану и програму. Пошто је на загребачком Правном факултету Римско право схваћено као увод у изучавање Грађанског права (супротно Београдском, који га схвата као општеуводни историјски предмет!), цела садржина књиге и начин излагања су прилагођени томе задатку. Због тога су, вероватно, Наследно право и Грађански поступак нашли место на крају књиге, заоставштина обухвата дуговања и потраживања, па је зато оправдано Наследно право излагати после Облигационог. Процесно право, међутим, у систему римског приватног права мора наћи место пре Стварног, Облигационог и Наследног права, јер се у свим овим гранама права неизбежно мора врло често говорити о тужбама и другим процесуалним средствима. Из истих разлога наметнула су се извесна понављања или разбијања целине појединих међусобно повезаних установа. Тако, на пример, о ограничењу пословне способности, старатељству и туторству, говори се делимично у оквиру Статусног права, где му је, мислим, у римском правном систему место а делимично у оквиру Породичног права, где се у данашњим нашим уџбеницима о томе говори. Или, о начинима за прибављање својине говори се и код својине и код државине. Или, теорија правних чињеница и правних послова излаже се у Уводу у Облигационо право, иако и сам аутор истиче да је о томе морао говорити и раније. Тако је био принуђен да два пута говори о *mancipatio* и *usucapio* и неким другим установама. Или,

из истих разлога, говори се у оквиру Увода у Облигационо право поново о оправној и пословној способности.

Мислим да је позитивно настојање, које је у књизи јасно изражено, да се укаже на римске корене појединих данашњих правних установа и правних схватања. У вези са тим, мислим да би требало још више указати на разлику између онога што је настало у римској држави, у римском праву и код римских правника, од установа, теорија, система и решења које су средњовековни и каснији правници, нарочито Пандектисти, тумачењем римског права изградили. То се односи, на пример, на теорију правних лица у вези са којом се детаљно излажу и дискутују у ствари савремени проблеми који немају непосредне везе са римским правницима. То се односи и на теорију правних чињеница и правних послова, на теорију услова, на теорију воље и недостатка воље. Ту, и на неким другим местима, у ствари се настоје дати римскоправна решења на нека питања која намеће данашња примена правних установа које воде порекло из римског права, што је преузето од Пандектиста. Чињеница је да је римско право имало дугу и интересантну историју од старог *ius civile* преко преторског и класичног до Јустинијановог права а затим кроз тамни рани средњи век, па преко Глосатора, Постглосатора, Камералиста и Пандектиста, до данашњих дана. Ту историју је врло корисно да проуче студенти, па би, можда, било најбоље тако им и предавати, односно тако извршити периодизацију римскоправне историје и свим овим периодима дати подједнак значај.

Све што је овде до сада речено, у ствари је више дискусија питања места и задатака Римског права у наставном плану правних факултета него оцена књиге. Ако то питање оствим по страни, морам рећи да сам са оним што је зависило искључиво од аутора проф. Ромца, одушевљен. Ма који део књиге се чита, види се да је аутор изванредан познавалац извора (он је несумњиво најбољи живи познавалац извора за историју римског права у Југославији) и литературе.

Врло је корисно упућивање на одговарајуће одељке у ауторовој књизи Извори, које је дато уз наслове одељака. Тиме је пружена могућност студентима који су заинтересовани да на оригиналним текстовима осете дух римског права и начин резоновања римских правника, или студентима који (због семинара, или из других разлога, или су на последипломским студијама) желе да дубље и на изворима проучавају нека питања, добију потпуно задовољење своје радозналости или полазну тачку за даља проучавања. Оваквим повезивањем са изворима постигнуто је истовремено и то да је уџбеник ослобођен дужих цитата, који би пресецали пажњу читаоца и истовремено оптерећивали

студенте са скромнијим амбицијама. Поред ових општих упућивања на изворе, аутор, дискутујући поједина питања, обимно упућује читаоца на поједине текстове који се на њих односе. Ја сам делимично проверавао цитиране текстове и уверио се да су цитати врло поуздани. Очигледно је да аутор није без акрибичне провере преузимао из литературе цитате (што је иначе честа и прећутно прихваћена пракса!).

Ма који део књиге читао, зналац ће одмах уочити да аутор врло добро познаје класичну и новију литературу. Штета је што се аутор определио против фуснота у којима би често (то је чинио само врло изузетно у тексту) упућивао на дела и ауторе чија мишљења прихвата или одбацује. Истина то би у знатној мери проширило обим књиге, што би представљало невољу своје врсте с обзиром да је она намењена студентима за уџбеник, али овако је остављено само знаљцима да уживају у обиљу литературе којом се аутор служио. Читајући књигу, више пута сам размишао о томе да би било врло корисно, с љубиљом и на неке друге квалитете књиге о којима ћу касније говорити, да се овој књизи дода научни апарат и мало детаљније изложе аргументи за одбацивање и прихватање појединих гледишта, и тако приреди једно ново дело, које не би било намењено студентима за уџбеник, већ би као основно дело било стављено на располагање југословенским читаоцима, који су већ више пута до сада доказали да такву, литературу цене и прихватају.

Аутор приступа мишљењима која среће у литератури са врло великом опрезношћу и уздржљивошћу. Он се очито труди да студентима препоручи она гледишта и решења која се најчешће срећу, која су највише прихваћена, која се могу сматрати класичним. (Утолико се више осећам поласканим што је усвојио нека моја гледишта, као на пример когнатску породицу као посебан облик породице и објашњење карактера квазиделиката). То је у основи врло добра особина сваког уџбеника. Он и треба студентима да првенствено да „утврђена знања”. Али, нарочито у друштвеним наукама, он треба студентима да сугерише да нема апсолутно утврђених неповредивих научних истина. Кад се ради о римском праву, посебно, где су извори релативно малобројни, оскудни и често противречни и где многа питања још очекују марксистичку анализу и обраду, отвореност и толерантност према разним и новијим мишљењима мора бити нарочито присутна. С друге стране, сваки аутор, хтео-не хтео, даје, и треба да даје, своје делу извесну „личну боју”. Та боја се, међутим, утолико мање запажа, осећа, уколико се аутор више труди да даје само класична гледишта. Наравно, ради се о питању мере односа једнога и другога. Проф. Ромац у овој књизи врло че-

сто указује на различита сведочанства појединих извора. То је он, нарочито у Облигационом праву, по правилу радио. Исто тако, он врло често указује на различита тумачења тих текстова и упушта се у дискусију са њима. Ипак, мислим да је Проф. Ромац могао још слободније да се распише о појединим питањима, да нешто слободније одступа од уобичајене праксе. Познајући њега, мислим да би то изнело на видело многе интересантне идеје и мишљења. Пишући ово, свестан сам да сам ја у свом уџбенику отишао сувише на другу страну, дао му сувише „личне боје”. Ја сам то радио свесно, чак и по цену да нека мишљења не проверим довољно, него оставим да то касније урадим ја, или моји студенти у магистраским и докторским тезама, или ма ко други. Мислим да би и проф. Ромац и ја били подједнако у праву да тако поступимо. Можда је он мало више у праву када се књига посматра као уџбеник и као дело за консултацију, а ја сам, можда, мало више у праву када се моја књига посматра као општи допринос литератури, као један посебан сумарни поглед на развитак римског права који жели да подстакне на нова проучавања.

Једна врло уочљива особина књиге је настојање да се обухвати што је могуће више проблема, правила и изузетака, које иде скоро до исцрпљености. То чини књигу изванредно корисним приручником за консултације. Томе знатно доприноси врло добар регистар појмова и назива (Стварно казало), који је, неуобичајено али корисно (више се намеће читаоцу), дат на почетку књиге. Наши су се асистенти одушевили што у њој могу да нађу поуздане одговоре на многе замке које им студенти на вежбама подмећу. Ипак се бојим, иако не познајем ниво општег образовања и способности загребачких студената, да им то у знатној мери отежава издвајање оног битног, основног што се од просечног студента може на испиту тражити. Знатна помоћ дата им је тиме што су неки делови књиге (они намењени амбициознијим студентима) штампани ситнијим словима. Бојим се да ће проф. Ромац бити принуђен да у следећим издањима знатно већи простор да тексту одштампаном ситним словима, чему ће усмерењаци који нам сада долазе на факултет у знатној мери допринети.

Поред горњих, да их назовем општих, напомена, хтео бих да учиним и неколико посебних, жалећи што ту нисам могао бити исцрпнији.

Врло је добро и корисно што је аутор употребио доста труда и простора да изложи историју појединих установа, и то не сумарну, него детаљну. Притом је изнео низ оригиналних идеја и решења, које сматрам убедљивим и прихватљивим, иако су понекад различити или супротни онима које сам ја, у свом

уџбенику или другим радовима, усвојио. Примера ради наводим објашњење настанка природних облигација и настанка консенсуалних контакта. Интегрисана је и убедљива историја промене субјекта у облигационом односу — стварање цесије. Његова слика најстаријег наследног права, не слаже се са мојом, али је логична и прихватљива — изузев у питању наследног права жена у старом *ius civile* и значења *unde legitimi* у преторском праву. Било је још много таквих места, али, нажалост, нисам их прибележио.

Са неким од тих објашњења се ипак не бих сложио или бих их примио са извесном резервом. Тако, на пример, аутор објашњава да су *stricti iuris* они послови који су настали у старом *ius civile* а *bonae fidei* они који су преузети из *ius gentium*. О томе се, можда, може дискутовати, јер је чињеница да су сви послови старог *ius civile* били *stricti iuris*, али тешкоћу прави *mutuum*, који је каснијег порекла и ипак *stricti iuris*. Може се прихватити ауторово објашњење да се ради о изузетку од правила, али се никако не може прихватити објашњење да је *mutuum* такав карактер наследио од *neksuma*. *Mutuum* није настао од *neksuma*, па није могао ни наследити ништа од њега. Ради се о томе да проф. Ромац није прихватио схватање да је у старом Риму пре и око Закона XII таблица постојао паралелан правни живот: један заснован на апстрактивном дејству форми а други на обавезном узајамном поверењу сродника, суседа и пријатеља — *bona fides*. Обавезе старог *ius civile* су биле *stricti iuris* из сасвим других разлога од оних из којих је то *mutuum*. Први су то били због апстрактног дејства форми у којима су настајали, што је било последица специфичног карактера укупности односа и схватања Римљана тога времена. *Mutuum* је настао у сасвим другим временима у условима и настао је *stricti iuris* зато што су односи створени у њему такви да је био немогућ другачији карактер.

Мислим да не треба разврстати *nexum* међу вербалне и *fiducia* међу реалне контракте. И *nexum* и *fiducia* су настали у давна времена када Римљани нису још довољно разликовали ни облигационе односе од стварноправних а још мање имали преставу о реалним и вербалним контрактима. То су једноставно послови закључевани у форми која се тада употребљавала за овакве односе — *per aes et libram*, са једним неиздиференцираним истовремено и стварноправним и облигационим дејством. Истина, у *fiduciji* би се могао очима коснијих правника видети реални контракт, али ипак мислим да би ова два контракта требало говорити као о посебној групи старих послова. Тиме се не би кварила права слика схватања Римљана у времену када су послови настали и примењивани.

Не чини ми се да је добро о односима заштићеним са *actiones adiecticae qualitatis* говорити као и уговорима у корист или на терет трећих лица. Ту се ради о специфичној одговорности *paterfamilias* за радње потчињених лица, која је диктирана специфичним односима у породици и специфичним правним схватањима која су из тога произашла. По њима, *paterfamilias* у свим овим пословима није „треће лице”, него нека врта странке у сенци, у позадини, која је супсидијерно, али ипак непосредно, лично обавезна обавезама насталим из њих. Исти је случај и са ноксалном одговорношћу. То су само били путеви којима су Римљани, између осталог, решавали, једно време, празнину свога правног система — недостатак заступништва.

Материју којој је посвећена ова књига, обрађује већ стотинама година безброј аутора широм скоро целог света. Ипак, многа питања ни до данс нису добила задовољавајуће одговоре. Многа од њих још увек чекају да буду осветљена историјскоматеријалистичким дијалектичким методом. Књига проф. Ромца је резултат значајних напора у том правцу. Иако се предмету Римско право придаје све мањи значај у наставним плановима правних факултета, римско право и утицај који оно врши кроз дуги низ векова на право и правну мисао Европе, и не само Европе, остају као једна од најзначајнијих чињеница правне историје, која ће привлачити пажњу и задовољавати научну радозналост младих људи све дотле док се историја буде сматрала учитељицом живота. Свима њима, ова књига ће служити као поуздан приручник, подстицај и мобилизатор.

др Драгомир Стојчевић

Bernard Chenot, RÉFLEXIONS SUR LA CITÉ, 1945 — 1980, Préface Jacques Fauvet, Emile-Paul, Paris, 1981, 294 стр.

Г. Бернар Шено (Bernard Chenot) је истакнути француски правник, дугогодишњи члан Државног савета и његов потпредседник, све до одласка у пензију 1978. године. Као државни саветник био је делегиран да врши и друге одговорне функције: био је генерални секретар национализованих рудника угља Севера и Па д Калеа и генерални секретар Економског савета Француске. Једно време Де Голов министар народног здравља, а такође и министар правде и био члан Уставног савета Француске. Поред тога предавао Историју политичких доктрина на *Ecole libre des sciences Politiques* у Паризу и на Институтима политичких наука у Паризу, Бордоу и Греноблу. Сада је веома активан као доживотни секретар Академије моралних и политичких наука и председник Француског института за управне науке.

Поред бројних објављених чланака Б. Шено је посебно објавио: *Histoire des doctrines politiques* (Editions Tex, 1950); *Organisation économique de l'Etat* (Daloz, 1951 и 1956); *Les entreprises nationalisées* (Que sais-je? P.U.F. 1956); *Etre Ministre* (Plon, 1967) а под његовим уредништвом објављени су у издању Emile-Paul посебне студије: *Référendum* (1969) и *L'Hopital en question* (1970).

Дело Б. Шеноа, које се овде приказује, је зборник његових објављених чланака и одржаних говора у периоду од 1945 до 1980. године. Садржина по материји је разноврсна али како сам писац истиче у уводу ове књиге, она представља и јединство јер је битни предмет излагања у свим тим текстовима проучавање француског друштва посматраног са правног, економско-друштвеног и политичког гледишта. У њему, поред увода, има 27 чланака у којима се расправља о актуелним друштвено-правним проблемима Француске. Да наведем само неке: Егзистенцијализам и право; Појам јавне службе у судској пракси Држав-

ног савета; Слобода, професионалне коморе и држава; Економски интервенционизам; Државни савет; Савремени поглед на проблем слободе; Француске управне институције; Први резултати национализације рудника; Интервенција државе у економском и друштвеном животу; Управљање и контрола национализованих предузећа; Економски савет; Проблеми народног здравља; Медицина и право; Парадокси јавног предузећа; Русо је имао право; Политичка мисао Шатобријана; Филозофија француских национализација; Институција Председника Републике и др.

Због сажетог приказа не може се овде указати цео садржај свих објављених чланака и говора, стога указујем само на неке који могу дати представу о актуелности и значају овог Зборника. Пре свега може се истаћи да је у свим овим објављеним текстовима у питању проучавање преображаја функционисања државе и њене управе и посебно садржај преображаја правног појма управе и јавних привредних предузећа, посматран анализом судске праксе. У својим излагањима Б. Шено полази од непрестаног преображаја права, условљеног преображајем друштвених услова и с тим у вези утврђује улогу управног судства у примени права и констатовању одређених правних институција, посебно садржине правног појма јавне службе.

У чланку „Егзистенцијализам и право“ истиче: „Класичне конструкције губе свој смисао кад исувише брзо еволуира друштвена стварност. Ако је еволуција заиста сувише брза, оставља за собом најхармоничније теорије као костуре кроз које дува ветар. Насупрот томе, у стабилном периоду, свака конструкција има своју снагу јер се може користити дуже времена. Међутим, у историји нема примера апсолутне стабилности. С друге стране, таква визија права носи у себи разлог слабости, она заборавља услове у којима се она ствара у граји скупштине, у нејавним судским седницама” (стр. 19). Даље истиче да се по себи разуме „да законодавни текстови садрже најчешће нејасности и празнине које дозвољавају судији да развије, оно што се назива са извесном обазривошћу, стваралачки напор судске праксе” (стр. 19). С друге стране указује да је апсолутно потребно „одбацити илузију да ће друштвена стварност следити правне конструкције. Оне су саткане од чињеница и кад се догађаји развијају сувише брзо, оне остају као разрушене грађевине, као декор у којима се ништа не дешава” (стр. 22). Стога даље истиче „насупротив тој конфузној стварности у кретању и правник, као што то чини физичар пред нередом водених падова и вихором ваздуха, поједностављује, аналогичном закључује, уопштава. Он уводи ред свог духа, логички ред, у хаосу друштвене драме. Право је уметност добрих класификација.

Незахвална уметност” (стр. 23). У вези с тим закључује „суштинска анализа указује јасно да у правним оквирима најсветлији принципи, најчвршћи правни појмови, нису ништа друго него само променљиви производи људског духа и историје” (стр. 24).

Б. Шено посебно истиче „да је дефиниција јавне службе дала најбољи пример о значају тих тзв. основних појмова чији је садржај могао бити утврђен у врло кратком временским периодима и чији се оквир распадао због противуречности закона и пресуда. Историја ’јавне службе’ је јасно показала да је једини смисао тог термина, тај који му је давала лутајућа фантазија законодавца и прагматички напори судија, односно њихови напори да термину ’јавна служба’ нађу примену у друштвеној стварности” (стр. 16—17). Ту посебно указује „према томе, није чудно, да су многобројне судске одлуке некад употребљавале један, а некад други смисао термина „јавна служба”, тако да су ове речи служиле некад да утврде саму дефиницију, некад улогу коју врши (служба), а некад правни режим који одступа од општег права. Доктрина ту налази излаза у дефинисању јавне службе као предузећа, термин доста богат смислом да не искључи ни један” (стр. 29). Стога Б. Шено указује да читав низ пресуда потврђује чињеницу да је држава могла организовати и пословати у неким привредним службама под условом приватног права, па у вези с тим подвлачи: „без сумње неке од ових одлука употребљавају још термин ’јавна служба’ да би обележиле било ’предузећа’ управе, било правни режим њиховог функционисања, али се судска пракса не везује више за терминологију; она настоји да реши у сваком случају само проблем чије решење има практичне последице, избор између јавног права и општег права” (стр. 30). Отуда Б. Шено наводи и гледиште да се решавање овог проблема, односно примена јавног или приватног права, најбоље може решити „према посебној правној природи истакнутих питања” (стр. 30). Стога даље подвлачи: „јавна служба није више институција, то је правни режим; то је примена правила јавног права за одређене акте, било да су они примењени у оквиру органа управе или изван тога оквира. Судија, у тешким случајевима, оперише са разним актима која су му предочена и некад врши суптилна разликовања која су често критикована: тако су односи неких Организационих комитета са њиховим члановима углавном класификовани као режим јавне службе, јер одражавају вршење власти која одступа од општих правила, и ако њихови односи са њиховим службеницима остају у принципу утврђени прописима приватног права” (стр. 32).

Б. Шено даље истиче, може бити и ситуација у којима се „у оквирима самог јавног предузећа и посебно код национали-

зованих предузећа, може разликовати подручје на коме се примењује режим јавне службе, и друго подручје, обухватајући најчешће акте свакодневног пословања предузећа, у којима се оно понаша као појединац” (стр. 32). Стога закључује: „Оно што остаје истина, одражено је у томе да најчешће, јавноправна лица послују у оквиру јавног права, а приватна лица у оквиру општег права. Међутим, велики број изузетака указују да приватна лица могу вршити, под јавноправним режимом, функције од општег интереса и да на супрот томе јавно правна лица врше, и посебно у привредној области, многобројне акте онако како би то чинила физичка лица,” (стр. 33). Б. Шено даље истиче: „У савременом праву, није више могуће рећи да је та и та управна институција јавна служба. Може се истраживати да ли је једна или друга категорија правних аката била примењена од стране јавноправног лица или приватног лица, у оквиру правних правила која одступају од општег права. Надлежна власт која одлучује о примени таквог правног режима, у принципу је законодавац; некад је то и сама управа, кад је у присуству неке делатности од општег интереса, која из разних разлога не може да се врши у нормалним условима приватне иницијативе, у ствари потенцијална јавна служба, у смислу најновије судске праксе” (стр. 34). Ова излагања о улози судске праксе Државног савета Б. Шено закључује истицањем да је судска пракса „следила, без великих напора, преко великих промена, еволуције економских и друштвених фактора, и тражила да утврди који правни режим мора регулисати разна понашања хибридних организација, истражујући правну природу ових понашања. Судска пракса држала се конкретне стварности, остављајући по страни теоријске кавге о суштини институција, да би утврдила само акте који одражавају њену друштвену суштину” (стр. 35).

У осталим чланцима Б. Шено такође има исти овај став. Тако, на пример, кад излаже о слободи, професионалним коморама и држави он подвлачи: „Као што знате, Државни савет 1943. године, није хтео да каже шта је једна професионална комора. Он је рекао шта није јавна установа, затим, остављајући по страни проблем правне природе или суштину, како би рекли филозофи, он се решио да утврди функцију коморе и њене границе, једне се односе на вршење јавне службе, друге на приватно право. Тако не знамо шта су коморе него шта оне раде. Тај емпиризам судске праксе — мало егзистенцијалан — показао се као целисходан. У стварности оно што је битно није да се утврди институција као на страницама хербаријума, са лепим етикетама, него више да се оцени удео коју свака од њих има у животу земље” (стр. 43).

Сва ова његова гледишта и посебно о улози судске праксе, раније су била квалификована као правни егзистенцијализам (J. Rivero). Међутим, данас проф. М. Валин (M. Waline), гледиште Б. Шеноа не обележава као правни егзистенцијализам јер подвлачи да концепција Б. Шеноа нема никакве везе са оним што се данас подразумева под егзистенцијализмом. По проф. Валину, гледиште којим Б. Шено врши своја истраживања не полази од претходно утврђених апстрактних појмова већ би се у ствари оно могло сматрати као истраживање емпиризма судске праксе Државног савета.

На крају може се поменути да су у овом Зборнику такође објављени и говори Б. Шеноа, којима је као потпредседник Државног савета честитао Нову годину Председнику Републике као и његови говори у Општој седници Државног савета у којима је увек истицао одређен актуелни друштвени и правни проблем Француске.

Овај Зборник радова, привлачан по броју чланака и мноштву студиозно теоријски обрађених проблема као и проучавањем улоге судске праксе Државног савета Француске, може пружити драгоцене податке за упознавање процеса преображаја појединих правних институција у савременом праву Француске.

Драгаш Денковић

Академија наук СССР — Институт државе и права:
УГОЛОВНОЕ ПРАВО (Издајство „НАУКА”, Москва
1978. г., стр. 307)

У издању Института државе и права при Академији наука СССР-а, у циклусу који се односи на проучавање историје совјетске правне науке, изашла је монографија Кривично право. Рад је дело колектива аутора. Колектив су на челу са академиком, професором А. А. Пионтковским, сачињавали, др С. Г. Келин, кандидат правних наука О. Ф. Шишов, кандидат правних наука Г. Л. Кригер, професор В. Д. Мењшагин, професор Н. Д. Дурманов, дописни члан Академије наука СССР-а П. С. Ромашкин.

Рад обухвата четири поглавља: I. Развој теорије Општег дела совјетског кривичног права; II. Развој основних поставки теорије Посебног дела совјетског кривичног права; III. Утицај науке кривичног права на законодавну делатност; IV. Развој совјетске науке међународног кривичног права.

Аутори у Предговору наглашавају да проучавање историје кривичног права и сродних наука није новина у совјетској правној литератури. Ово сматрају природном тежњом сваког новог нараштаја научника да резимира претходне радове, да оцену пређених етапа и укаже на даље перспективе. После XXV Конгреса КП ССС, а такође и по доношењу новог Устава СССР-а, постављени су пред совјетску науку одговорни задаци, при чему значајну улогу има наука кривичног права у оквиру разраде мера борбе са најопаснијим формама антидруштвених делатности.

У Предговору се истиче да се наука совјетског кривичног права већ у првим годинама после Велике октобарске социјалистичке револуције развија на чврстим основама постављеним у делима В. И. Лењина, Маркса и Енгелса, у одлукама руководећих органа К.П., у декретима совјетске владе. Њена практична база били су делатност народних судова, тужилаштва и дру-

гих државних установа. Такође се наглашава да су пред совјетском правном науком од почетка њеног развоја стајали сложени задаци критичког преиспитивања већине појмова и института буржоаске правне науке, изградња и постављање нове научне концепције у складу са марксистичко-лењинистичким погледима на свет. Процес изградње теорије социјалистичког кривичног права а означава се као сложен и противречан — што је резултат и чињенице да се одвијао у условима оштре идејне борбе која је одражавала све особености и класне борбе која се водила у земљи. То је и период када се млада совјетска држава налазила у капиталистичком окружењу и сопственим снагама ступала на пут изградње новог, социјалистичког друштва. Веома значајном сматрамо напомену аутора да код историјског проучавања појава у друштву треба разлучити, са једне стране — оцену коју су о тим догађајма дали, у време када су се одвијали, њихови учесници, а са друге — објективни друштвени смисао тих догађаја. У Предговору се наглашава да постоје сви услови за објективну оцену пређеног пута у развоју совјетске кривичне науке, при чему је неопходно одбацити оне субјективне оцене које нису издржале пробу времена. Кроз идејну борбу — са разумљивим грешкама од којих се многе могу објаснити недовољном филозофском припремљеношћу научних кадрова — наука совјетског кривичног права кретала се крупним корацима напред.

Тај поступни процес изградње совјетског кривичног права аутори су приказали у овој монографији. Они наглашавају да је методологија излагања у монографији прилагођена специфичности проблематике која је предмет њихове обраде. Тако је развој Општег дела кривичног права приказан кроз развој основних института Општег дела. Други методолошки приступ био је присутан када је реч о проблематици Посебног дела кривичног права. Специфичност материје диктирала је издвајање неких питања у самосталне главе. III и IV гл.).

Прва глава — Развој теорије Општег дела совјетског кривичног права — обухвата девет подналова: 1. Рабање социјалистичке теорије Општег дела и кривичног права; 2. Класна природа социјалистичког кривичног права и развој материјалног појма кривичног дела; 3. Проблем аналогije; 4. Основи кривичне одговорности; 5. Развој учења у узрочној вези; 6. Развој учења о виности; 7. Проблеми саучесништва; 8. Стадијуми извршења кривичног дела; 9. Развој учења о казни.

Одређујући метод обраде Општег дела кривичног права, аутори означавају основне проблеме, чији развој прате од почетних корака социјалистичког кривичног права до најновијих тенденција у совјетској теорији и законодавству.

1. Разматрајући период рађања социјалистичке теорије кривичног права који везују за време од 1917—1924. г., аутори указују на неколико важних момената. То је период оштрих дискусија о принципијелним питањима, које су претходиле доношењу првих законодавних аката младог пролетерског друштва. За овај период карактеристично је доношење Декрета који се односе пре свега на питања везана за борбу са разним видовима криминалитета. То су питања везана првенствено за Посебни део кривичног права. За разлику од кривичног законодавства, теорију карактерише расправљање принципијелних проблема из оквира Општег дела кривичног права: извори совј. права, кривична одговорност, улога репресије у борби против криминалитета итд.

То је период који се карактерише активним и непосредним учешћем В. И. Лењина у доношењу низа законских аката, а посебно првог пролетерског Кривичног законика. Лењинови ставови су у великој мери допринели марксистичком приступу у решавању коренитих проблема совјетског кривичног права. Ово се подвлачи као веома значајно у вези са констатацијом да је у периоду 1917—1924. г. у земљи било мало правних кадрова са марксистичком „спремом” и да је у науци преовладавао „буржоаски поглед на свет”.

Аутори монографије посебно подвлаче да је нова власт започела борбу за раскид са старим правом и за победу нових садржаја и нових форми права. Питање односа према царским законима постављено је у Декрету о судовима бр. 1 од 24. XI 1917. г. (став 5). Доношењу овога акта претходила је оштра дискусија. За разлику од „левих есера” који су се практично залагали за преправку старих закона, большевици су захтевали брзу и потпуну промену свих царских закона. Став 5. Декрета изазивао је различита схватања. Било је много критичних осврта на његову садржину, према којој се судови могу руководити прописима свргнуте власти уколико нису у супротности са совјетским декретима, револуционарном савести и револуционарном правном свешћу. Било је мишљења да је садржај става 5. „компромисан, половичан и нејасан”. Старо кривично законодавство се није дуго примењивало. Већ 30. XI 1918. г. донета је Уредба о народним судовима РСФСР, чији је став 22. забрањивао судовима да се у својим одлукама позивају на законе свргнуте власти.

Први акт кодификације норми кривичног права био је Руководна начела кривичног права РСФСР који се састојао од 27 чланова са уводом. Он је садржао основне, принципијелне ставове о карактеру и задацима социјалистичког кривичног права као и став према буржоаском кривичном праву.

Руководна начела нису могла да замене Законик за чије је доношење требало, пре свега, да прође извесно време, како

то истичу многи теоретичари. У монографији се посвећује пажња неким опречним ставовима у вези са питањем доношења кривичног законика. У једном периоду вођена је дискусија о томе да ли уопште постоји потреба доношења законика, да би се у периоду 1920—1921. г. дискусија концентрисала око питања карактера и садржине кривичног законика пролетерске државе. У том погледу предлагана су различита решења: од оних да није потребно да законик садржи дефиницију кривичног дела, до схватања да Посебни део не мора да садржи одређене санкције за поједина крив. дела, већ треба дати судовима могућност избора између више предвиђених мера.

Као значајно у овоме поглављу наводе се ставови теоретичара онога времена, у којима се отворено истиче да свако право, па и право пролетерске државе, има класни карактер, као и став да пролетерски закони морају бити нови не само по садржини већ и по форми. Закључујући ово поглавље монографије, аутори истичу да код оцењивања схватања и ставова правника у првим годинама совјетске власти о природи и суштини будућег кривичног законика, треба имати у виду отсуство сваког примера, готовог обрасца.

2. У оквиру поднасловa Класна природа социјалистичког кривичног права и развој материјалног појма кривичног дела, аутори разматрају питање за које сасвим оправдано наглашавају да је имало принципијелан значај за развој теорије совјетског права, а посебно теорије кривичног права. Значајну улогу у формирању схватања социјалистичког права као новог историјског типа — не само по класној садржини већ и по форми — имале су идеје В. И. Лењина. Разумевање класне суштине кривичног права и кривичног дела тесно је повезано са марксистичко-лењинистичким учењем о класном карактеру државе. У монографији се истиче да је совјетско кривично законодавство од самог почетка отворено истицало свој класни карактер а то питање је разматрано и у бројним теоријским радовима, уџбеницима, чланцима итд. По овоме моменту совјетска теорија се битно разликује од буржоаске теорије кривичног права. Посебно се наглашава значај правилног решавања питања о карактеру правне форме социјалистичког кривичног права. То питање се у свој оштрини поставило пред совјетску правну науку у другој половини 20-тих година, у вези са појавом рада Е. Б. Пашуканиса „Општа теорија права и марксизам”. Полазећи од погрешних основних поставки Пашуканис изводи и неприхватљив закључак, по коме је совјетско право по форми буржоаско, а по садржини социјалистичко. Аутори указују на погрешке овога става и наглашавају да у теорији Пашуканиса није остављено место за социјалистички тип права, а цео проблем оду-

мирања права у будућности по њему је представљен као прелаз од буржоаске форме права ка одсуству сваког правног регулисања. Сам Пашуканис се временом одрекао ових својих ставова.

Многи радови су били посвећени откривању класне суштине кривичног дела у буржоаском друштву. Веома је интересно схватање М. М. Исајева које се наводи у монографији, да се о правом карактеру сваког кривичног права може судити не толико по ономе што се сматра кривичним делом, већ је значајније установити шта се у датом времену не сматра кривичним делом.

Формулисање појма кривичног права и кривичног дела са позиција марксистичког погледа на свет присутно је већ у Уводу у Руководна начела, да би комплетнија дефиниција била дата у чл. 6 КЗ РСФСР из 1922. г. Средином двадесетих година започета је теријска разрада појма кривичног дела при чему је нагласак на материјалној суштини овога појма. Аутори монографије наглашавају да се у бројним радовима из овога периода могу срести и извесна претеривања, као нетачности, не само у покушајима одређивања суштине кривичног дела, него и приликом дефинисања неких других института, на пример, кривичне одговорности. Као значајно наводе схватање појма кривичног дела које је педесетих година изнео Н. Д. Дурманов у делу „Појам кривичног дела”. Овај аутор се означава као први који је у совјетској теорији разрадио основне елементе материјалног појма кривичног дела, друштвену опасност, противправност, виност, кажњивост и аморалност. При томе је материјална и формална обележја посматрао у њиховом јединству. Н. Д. Дурманов се означава и као један од првих теоретичара који је поставио питање разграничења кривичног дела од других деликата (грађанских, административних, дисциплинских), и акценат ставио на друштвену опасност, која је, по њему, својство искључиво кривичног дела. Остали деликти су друштвено штетни, али не и друштвено опасни. Овакав став није био опште прихваћен. Једна група аутора је заступала тезу да су сви деликти друштвено опасни, а да је основ за разграничење степен друштвене опасности. Ово питање је актуелно и у савременим теоријским радовима. Наводећи и друга схватања која одређују појам кривичног дела кроз јединство материјалних и формалних обележја (Пионтковски, Герцензон), аутори указују да је совјетска теорија кривичног права имала значајан утицај на теоријску мисао осталих социјалистичких земаља.

Велики утицај на даљи развој теоријске мисли имали су Основи КЗ СССР-а и савезних република из 1958. г. У већини радова, по доношењу Основа код одређивања карактеристика кривичног дела, посебно се обраћа пажња на следећа обележја:

друштвену опасност, противправност, виност и кажњивост. У неким радовима или и других схватања што све чини конститутивна обележја кривичног дела, што је, такође, изложено у монографији. Научни радови о питањима материјалног појма кривичног дела, класификације кривичних дела и друго, утицали су и на допуну Основа КЗ СССР-а која је уследила 1972. г. Говорећи о најновијим тенденцијама у совјетској теорији, аутори указују на предлоге совјетских правника за даљу разраду питања о класном карактеру кривичног дела, и посебно, да ли кривично дело наставља да носи класни карактер у условима преласка СССР у стадијум општенародне државе.

3. Чињеница да је аналогiji посвећен засебан део монографије има своје оправдање, с обзиром да је то један од кључних проблема о коме се са различитих аспеката и различитим поводима дискутовало. Прве оштре дискусије о аналогiji појавиле су се двадесетих година у вези са израдом Пројекта Кривичног законика када је постављено питање да ли будући Законик треба да садржи исцрпан „списак“ кривичних дела. Пројект Општег дела КЗ из 1921. г. не предвиђа аналогiju а против њеног увођења била је и Комисија која је разматрала Пројект. Па ипак КЗ РСФСР из 1922. г. садржао је одредбу којом је укључена аналогija. Ово је изазвало различита реаговања чему је у монографији посвећено доста пажње. Наводе се ставови за, као и они против овога института. Тако се могу срести мишљења о аналогiji као „једном од основних принципа“, као „институту са перспективом“ итд. Са друге стране наводе се објашњења да је присуство аналогije резултат немогућности да се у првом совјетском кривичном законнику обухвате све могуће форме криминалних делатности, да, с обзиром на историјски период када је уведена, представља историјски неизбежну и политички неопходну појаву, да се ради о привременом одступању од строге законитости.

Када је по доношењу Основних начела КЗ СССР-а и савезних република 1924. г. уследило и републичко законодавство, већ у првом и најзначајнијем, КЗ РСФСР из 1926. г. такође је предвиђена аналогija.

Аутори истичу да су услови који су оправдавали присуство аналогije у совјетском кривичном законодавству отпали са ликвидацијом експлоататорске класе. Као веома важно подвлаче, да је анализа судске праксе показала да задржавање аналогije наноси већу штету учвршћивању социјалистичке законитости него што је користи од ње. Отуда је и разумљиво да се на Првој научној сесији Свесавезног Института правних наука одржаној 1938. г. када се, у вези са питањем потребе доношења новог кривичног законодавства, поставио проблем аналогije, ве-

лики број научника заложиио за укидање. Они су аргументовано доказивали да је овај институт, уколико се њиме стварају нове норме, у супротности са Уставом и неспојив са принципом стабилног закона. Овакво мишљење износили су истакнути теоретичари, као на пример, Герцензон, Исајев, Лаптев, Пионтковски, Ромашкин, Левшин итд. Значајног противника имали су у А. Вишинском, тада на положају тужиоца СССР-а. У монографији се наводе његове речи да је немогуће изградити такав Законик у коме би били предвиђени сви случајеви могућих кривичних дела. Стога аналогију сматра неопходном.

Спор око аналогије, наводи се у монографији, био је решен од стране законодавца. Овај институт је напуштен доношењем Основа КЗ СССР-а и савезних република 1958. г.

4. Проблеми утврђивања основа кривичне одговорности, њихово правилно теоријско постављање, имали су важан практичан значај. Аутори монографије наводе да су се у совјетској науци водиле значајне дискусије о овоме питању још почетком 20-тих година, и да су се упоредо са темељним и оригиналним поставкама појавиле и заблуде и грешке. Један број теоретичара био је под утицајем Социолошке школе у кривичном праву која је основ кривичне одговорности посматрала кроз „опасно стање субјекта“ као „социјалну опасност учиниоца“. У неким радовима тога времена била је присутна тенденција да се схватање о социјалној опасности личности учиниоца унесе у совјетску кривично-правну теорију. Таква тенденција је била присутна и приликом израде Пројекта из 1920—21. г. у коме се као основ кривичне одговорности одређује „опасно стање лица“.

Аутори монографије посебно указују, уз навођење чланова, да су погрешне оцене, да се и у Ручководним начелима из 1919. г. могу пронаћи утицаји Социолошке школе, њеног учења о опасном стању.

Упоредо са публикацијама које су садржале идеје Социолошке школе, тих година су се појавила и дела која су се критички односила према основним поставкама ове школе и откривала реакционарни карактер неких њених ставова и идеја. Тако се наводе мишљења Трајнина, Пионтковског и других, у којима се као услов за кривичну одговорност и кажњивост поставља да је остварена делатност у којој су садржани елементи неког кривичног дела.

Дискусија о питањима основа одговорности развила се у пуној мери у периоду израде Пројекта новог КЗ крајем 20-тих и почетком 30-тих година. У Пројекту који је рађен под руководством Н. В. Криленка, одговорност се заснива на принципу „опасног стања“. Други Пројект који су радили правници практичари Красиков, Галкин и Винокуров, заснивао се на прин-

ципу одговорности за фино деловање. Винокуров је концепцију о одговорности коју је заступао први Пројекат окарактерисао као корениту ревизију основних принципа совјетског кривичног права.

Према уџбенику кривичног права, Општи део, из 1939. г. који је дело колектива аутора (Герцензон, Дурманов, Исаев, Маншовски, Мењшагин, Ошерович, Пионтковски, Трајнин, Утевски) основ кривичне одговорности чине урачунљивост и виност (кривично је одговорно урачунљиво лице које са виношћу изврши кривично дело).

Крајем 50-тих година појављује се више докторских дисертација и монографских радова посвећених проблематици појма кривичног дела и кривичне одговорности. Поред схватања да је основ кривичне одговорности извршено кривично дело, у литератури се могу срести и мишљења да је виност, а не биће кривичног дела, основ кривичне одговорности.

5. Питање узрочности у кривичном праву јесте једно од веома спорних питања чије је проучавање резултирало бројним теоријама. Оно и у совјетској науци заузима значајно место. Аутори подвлаче да су буржоаске теорије о узрочној вези имале знатан утицај на совјетске научнике у првим годинама после Октобарске револуције. Највећи број је прихватио теорију *conditio sine qua non*. Већ 30-тих година се појављују критике ових схватања и први покушаји да се ово питање разматра са позиције дијалектичког материјализма, уз ослона на категорије дијалектичког материјализма: узрок и последица, могућности и реалност, случајност и нужност. Овакав став заузима и А. А. Пионтковски који даје оригиналну концепцију познату као теорија „неопходног узрока“, према којој субјекат може бити кривично одговоран само за ону последицу која је као нужна произашла из његовог деловања. Ова теорија са извесним допунама бива прихваћена од низа теоретичара кривичног права, па и шире, од представника опште теорије права.

Значајан допринос овој проблематици даје и Н. Д. Дурманов који у теорији „неопходног узрока“ уноси неке корекције и допуне. Теорију „неопходног узрока“ подвргао је критици В. И. Кудрјавцев истичући као основне замерке недостатка чврстих критеријума за разликовање узрока који повлаче крив. одговорност, од случајних услова који немају такав утицај. Такви критеријуми су по његовом мишљењу неопходни суду за решавање конкретних случајева. Аутори наводе и нека друга значајнија мишљења (Трајниново схватање узрочне везе итд.).

Аутори наводе да се после ликвидације култа личности појављује низ фундаменталних филозофских истраживања по-

свећених како општој методологији друштвених наука, тако и категоријама дијалектике. То се одразило и на науку кривичног права па и на проблематику узročности. Појављују се нове теорије, а обрађује се и питање узročности у вези са кривичним делима нечињења

У закључку овога одељка аутори указују да је у проучавању проблема кривичне одговорности, виности, бића кривичног дела узročности итд., дошло до изражаја повећање филозофске културе у разради проблема опште теорије совјетског кривичног права. У вези са тим истичу исправност и значај Лењинових речи — да без солидне филозофске аргументације никакав материјализам не може да издржи притисак буржоаских идеја. Премда су се Лењинове речи односиле на природне науке, аутори подвлаче њихову актуелност и када је реч о друштвеним наукама.

6. Шести поднаслов посвећен је проблематици виности. Наглашавајући да је овај институт имао сложену историју, аутори монографије наводе мишљење Н. Ф. Кузнецова према коме се развој учења о виности може пратити кроз три основне етапе: 1. двадесете године, када је негиран појам виности, што се може објаснити утицајем Социолошке школе у кривичном праву; 2. тридесете године, када је виност посматрана као родни појам за умишљај и нехат; 3. четрдесете, и педесете године, кода се у низу монографија појављује концепција о двојакном схватању појма виности: као општег основа кривичне одговорности као родног појма за умишљај и нехат.

Приказујући теоријске ставове у појединим периодима, аутори као веома значајно наводе Лењиново схватање према коме је неопходно прецизно одредити садржину психичког односа учиниоца према извршеном делу као и степен виности. Лењин је то сматрао неопходним претпоставкама за утврђивање кривичне одговорности.

Критикујући ставове који су негирали појам виности, у монографији се наводе мишљења која покушавају да објасне неке од заблуда у првим годинама развоја теорије кривичног права. Тако Герцензон и Ној објашњавају негирање виности, изабацивање термина казна и замену мерама социјалне заштите, незрелостију совјетске теорије кривичног права која је 20-тих година тек почињала да се развија на позицијама марксизма.

У дискусијама које су се водиле како на научним скуповима тако и на страницама теоријских часописа из области права, институт виности заузима доста простора. Поред анализе форми виности обрађивани су и други аспекти ове проблематике. Тако су нека истраживања била посвећена улози мотива и циља у образовању умишљаја.

У монографији се истиче да су теоријске анализе имале значајну улогу и приликом регулисања ових питања у најновијем совјетском законодавству. Такође се истиче и тенденција да се психички садржај виности посматра у дијалектичком јединству са њеним социјално-политичким садржајем.

8. Проблеми саучесништва су предмет анализе у седмом делу прве главе. Аутори истичу да се још у првим годинама совјетске власти озбиљна пажња поклања питањима везаним за институт саучесништва. То је и разумљиво, с обзиром на присуство најразличитијих форми колективног криминалитета упереног против младе совјетске државе.

Разматрајући питање кажњавања саучесника, аутори монографије наводе да су Ручководна начела условљавала кажњавање не степеном учествовања у делу већ степеном опасности учесника у извршењу кривичног дела. КЗ РСФСР из 1922 г. у чл. 15. одређује да је кажњавање условљено не само степеном испољене опасности саучесника, него и степеном њиховог учествовања у извршењу кривичног дела. Овај Законик није одредио општи појам саучесништва али је дефинисао појам извршиоца, помагача и подстрекача.

Аутори посебно указују да је за период 20-тих година карактеристично да се у низу радова саучесништво разматра са позиција акцесорне теорије о саучесништву. Доције ова схватања доживљавају велике критике у совјетској научној литератури. У новије време теорија акцесорности добија нове присталице.

Једно од спорних питања коме се у монографији посвећује пажња било је и како третирати прикривање које није раније обећано. Да ли као саучесништво или као самостално кривично дело. О томе су у теорији постојала различита схватања. Полазећи од најновијих законодавних решења већина теоретичара указује на суштинску разлику између раније обећаног прикривања које представља допринос у извршењу дела, па сасвим исправно, повлачи одговорност за саучесништво, и прикривања које није раније обећано и које се третира као самостално кривично дело.

Значајно питање у вези са сложеном проблематиком саучесништва представља и питање одговорности саучесника за поједине облике виности. Концепција коју је заступао Вишински а која је допуштала одговорност саучесника и за нехат, претрпела је велике критике. Основи КЗ из 1958. г. у чл. 17 изричито одређују да саучесници одговарају само за умишљај.

Аутори монографије указују на најбоље перспективе у изучавању овога кривично-правног института. Своје схватање

базирају на бројним радовима из ове области, који третирају различита питања проблематике саучесништва.

8. У вези са темом стадијуми извршења кривичног дела, у совјетској теорији су разматрана пре свега питања разграничења припремних радњи од покушаја а затим и кажњавање за припремне радње. Аутори наводе да почев од 1924 г. (Основна начела КЗ СССР-а и савезних република) совјетско кривично законодавство предвиђа одговорност и кажњивост како за покушај тако и за припремање кривичног дела.

У монографији се наводе ставови угледних теоретичара који су сматрали неodrживим схватање да припремне радње треба увек да повлаче кажњивост (Пионтковски, Строгович). Такође се указује и на теоријске расправе и спорове око дефинисања појма припремних радњи и утврђивања критеријума за разликовање од покушаја. Било је како ставова у прилог субјективних критеријума, тако и оних који су предност давали објективним. У вези са овом проблематиком аутори као значајне наводе ставове Дурманова, изложене у монографији „Стадијуми извршења кривичног дела”. Поједина решења из овога дела била су теоријска подлога Основа КЗ из 1958. г.

У периоду који је претходио доношењу новог кривичног законодавства на страницама правне литературе покретана су питања одговорности за припремање кривичног дела. До изражаја су дошла три мишљења. Дурманов, Пионтковски, Церетели, Ковалев и Љас предлагали су да се кажњавање установи само за оне случајеве припремања када то закон изричито предвиђа. Према другом ставу (М. А. Чельцов) кривичну одговорност за припремне радње треба апсолутно искључити. Супротно овим схватањима законодавац је прихватио треће мишљење, које је заступао Трајнин са неколицином других аутора, по коме треба установити одговорност за све случајеве припремања кривичног дела. Ово питање је и даље предмет дискусије у теорији.

Посебну пажњу аутора привукло је питање суштине и услова за постојање добровољног одустанка од извршења кривичног дела. Томе се у монографији посвећује доста простора. У вези са овим питањем вођене су дискусије пре свега о неким практичним аспектима добровољног одустанка од свршеног покушаја, као и добровољног одустанка саучесника.

9. Последњи поднаслов прве главе обрађује проблематику кажњавања и носи наслов Развој учења о кажњавању. Принципијелни ставови о односу пролетерске државе према мерама државне принуде формулисани су већ у првим партијским документима у чијој је изради активно учествовао В. И. Лењин. Он је указивао да пред младом совјетском државом стоје значајни

задачи и да се без принуде они не могу остварити. У вези са овим Лењин је истицао значајну улогу судова.

У монографији се посебно наглашава да је у периоду формирања совјетске теорије кривичног права дошло до изражаја ново схватање улоге казне и кажњавања. Акцент је на социјалној улози што претпоставља корените измене у схватањима о циљу и задацима казне. Одмазда се као сврха казне потпуно одбацује. Оваква схватања су изражена не само у законодавним актима него и у Програму Партије донетом на VIII Конгресу РКП(б).

Говорећи о овоме периоду аутори констатују да су теоретичари доста пажње поклањали питањима о циљу и задацима казнене политике. Сложеност проблематике доводила је до тога да су поједини аутори успешно формулисали поједине циљеве и задатке (поправљање, превентива, заштитна улога) а ређе су овоме питању прилазили комплексно, проучавајући ове циљеве у њиховој међународној повезаности. У дискусијама које су водиле о овим питањима сазрела је идеја о поправљању и преваспитавању деликвената као основном циљу кажњавања у пролетерској држави. Паралелно су се појавила и схватања о општој превенцији као циљу кажњавања.

Аутори монографије наводе да је значајну улогу имао чланак А. А. Пионтковског из 1923. г. који је изашао у часопису „Совјетско право“ под насловом: „Мере социјалне заштите и Кривични законик РСФСР“. Аутор истиче да уношење у чл. 8 наведеног Законика опште превенције као сврха казне има принципијелан значај тиме што оповргава мишљења о утицају идеја Социјалистичке школе (која се залаже за специјалну превенцију) на овај Законик. Даље излаже став да однос опште и специјалне превенције, примат једне или друге као основне сврхе кажњавања, зависи од конкретних социјално-политичких околности.

За совјетско законодавство је карактеристично постепено напуштање термина „кажњавање“ и „казна“ и замена термином „мере социјалне заштите“. Аналогни процес, како се то називава у монографији, одвија се и у научној литератури. Поједини аутори ово објашњавају као раскид са буржоаским схватањима заснованим на теорији одмазде, злочиначке воље итд. Мере социјалне заштите по њима представљају самосталан и аутентичан вид борбе против криминалитета који се суштински разликује од казне. Ако се пође од тога да је у овом периоду термин „кажњавање“ поистовећиван са одмаздом, а да су мере социјалне заштите изражавале нов однос према деликвенту, ове измене су разумљиве. Оне су резултат потпуно нових кла-

сних позиција са којих је совјетска држава полазила у борби са криминалитетом, наглашава се у монографији.

Посебно треба нагласити да се аутори критички осврћу на чињеницу да је законодавство у једном периоду дозвољавало примену кривично-правних мера и за делатности које нису имале карактер кривичних дела, када је њима испољен висок степен опасности субјекта по интересе заједнице. У овоме аутори монографије виде утицај идеја Социолошке школе и, као интересантно, наводе податак да ова схватања нису подвргнута озбиљнијој критици теоретичара. Напротив, било је и оних који су такав став одобравали. Ове норме су доцније биле искључене као пограшне и неприхватљиве.

Тридесетих година већи број аутора указује да термин „мере социјалне заштите“ није адекватан. Било је предлога да се замени термином „кривична репресија“, што није прихваћено, јер није указивало на поправно-васпитну улогу кривично-правних мера. Совјетско кривично законодавство се 1934. г. враћа термину „казна“. Како се наводи у монографији и у уџбенике се уводе посебни одељци посвећени учењу о казни. Аутори наглашавају да је суштина сваке казне у ограничењу или лишавању у неким правима или интересима кривично одговорног учиниоца. У том смислу казна има иста својства у буржоаском и социјалистичком друштву. Међутим, казна је пре свега опредељена својим циљевима и из овога њеног обележја проистичу основне разлике у појединим друштвеним системима.

Важно место у радовима совјетских научника заузимала је проблематика индивидуализације казне, а такође и сва друга питања везана за систем кривичних санкција уопште, и за поједина конкретна питања везана за ову категорију кривичног права. Значајно место, како то наводе аутори, заузима разматрање неких важних питања, као што су: условна осуда, кратке казне лишења слободе, положај рецидивиста са аспекта кажњавања итд.

Поред теоријских ставова о казни и кажњавању аутори у монографији обрађују и законска решења — од првих законских аката до најновијих концепција о кажњавању. Руководна начела из 1917. г. садрже појам „казне“ у чл. 7, 8, 10. док на неким другим местима (чл. 2,3) овај појам замењује појам „репресија“. У КЗ РСФСР из 1922. г. паралелно егзистирају појам „казне“ и „мере социјалне заштите“, да би Основна начела КЗ из 1924. г. укинула појам „казна“ и заменила га „мерама социјалне заштите“. После периода од десет година, совјетско кривично законодавство се 1934. г. вратило на термин „казна“. Основи КЗ из 1958. г. такође употребљавају термин „казна“ подразумевајући под овим појмом веома хетерогене мере.

Друго поглавље (Развој основних ставова теорије Посебног дела совјетског кривичног права) подељено је у две целине. Прва носи назив „Питања система Посебног дела у историји науке совјетског кривичног права“, друга „Историја развоја науке Посебног дела совјетског кривичног права“.

Обрађујући питање система Посебног дела совјетског кривичног права, аутори монографије констатују да се већ у првим годинама совјетске власти, а у вези са кодификацијом крив. законодавства, поклања пажња проблемима система Посебног дела. Прве кораке у овоме смислу аутори приписују Д. Курском који је 1918. изradio систематику, базирајући је на појединим тада важећим нормама. У Декретима из периода 1917—1921. г. највећа пажња је била посвећена борби против деликата уперених на социјалистичку својину, на друштвени поредак и безбедност, као и службеним и привредним кривичним делима. Тиме су створени предуслови за доношење првог Кривичног законика из 1922. г. Посебни део овога Кодекса састојао се из осам глава. Истичући недостатке овога акта, аутори монографије у први план стављају непостојање чврстих критеријума, од којих треба поћи приликом изградње система Посебног дела. Ово је пратило и кривично законодавство република донето на бази Основа из 1924. г. У раду се указује да се законици појединих савезних република разликују не само у погледу група које предвиђају, него и по структури и броју кривичних дела у појединим групама.

Излажући поједина теоријска разматрања система Посебног дела у буржоаским кодексима, аутори истичу да поједини теоретичари нису довољно уочавали и нагласили везу између датих система и класне идеологије. У монографији се наглашава да је систем Посебног дела буржоаских законика у служби заштите интереса владајућих класа и да се стога не може сходно овим законима стварати систем Посебног дела социјалистичког кривичног права.

Даље се наводи да је уџбеничка литература дала велики допринос изградњи система Посебног дела, и наводе се примери из којих се може закључити да се систем излагања Посебног дела у појединим уџбеницима битно разликује од законодавних решења (аутори) наводе уџбеник из 1939. г. и Посебни део КЗ РСФСР из 1926. г.).

Поред уџбеника и бројних монографских радова су дали значајан допринос отклањању недостатака који су били присутни у законским решењима неких питања из Посебног дела. У многим радовима наглашавана је потреба издвајања појединих кривичних дела у посебне групе (на пр. постојао је предлог фор-

мирања посебне групе кривичних дела уперених према природним богатствима).

Аутори монографије наводе да се у савременој правој литератури у СССР-у истиче да ни најновије кривично законодавство није до краја отклонило све недостатке карактеристичне за систем Посебног дела ранијих законика. Пре свега, указује се на често неоправдане разлике између кривичних закона појединих савезних република. Овакве разлике се од стране неких аутора објашњавају непостојањем научно засноване класификације објеката кривичног дела. Тешкоће се јављају и у вези са одређивањем места у систему Посебног дела оних кривичних дела којима се истовремено напада на различите друштвене односе. Дискусије указују да је у циљу даљег усавршавања система Посебног дела неопходно дубље истраживање и анализа теоријских питања везаних за објекат кривичног дела.

У оквиру другог поднаслова ове главе (Историја развоја науке Посебног дела совјетског кривичног права) аутори констатују, да научна обрада Посебног дела кривичног права траје у континуитету од првих година победе совјетске власти до данашњих дана. У монографији се наводе најзначајнији уџбеници, монографије, као и други радови из ове области, при чему се акценат ставља на излагања основних питања која су била предмет теоријског истраживања. Посебна пажња се посвећује критици буржоаских теорија о објекту кривичног дела, и указује се на марксистички заснована схватања објекта кривичног дела као друштвеног односа у конкретном класном друштву. Једно од најактuelнијих схватања које се појавило у совјетској теорији крајем 20-тих и почетком 30-тих година, изражавало је тенденцију ликвидације у кривичним законима тачно одређених бића појединих кривичних дела. Тиме би се дала судовима широка надлежност у одређивању круга кажњивих дела. Највећи број и теоретичара и практичара се крајње критички односи према предлогу о доношењу кривичног закона без Посебног дела. Они су указивали да би то имало крајње негативне последице по принцип сацијалистичке законитости.

Теоријски радови на плану Посебног дела кривичног права у великој мери су се бавили анализом појединих глава кривичног законика, питањима везаним за поједина кривична дела итд. Давани су конкретни предлози о структури Посебног дела, формирању нових, посебних група и анализирани критеријуми од којих би при томе требало поћи.

Нарочито важна етапа у теоријској разради Посебног дела почела је после Великог Отаџбинског рата. Бројни радови појединаца, института и катедри за кривично право правних факултета дали су нови полет науци кривичног права, и у том

склопу унапредили и научну обраду Посебног дела кривичног права. У низу радова дата је исцрпна анализа најзначајнијих питања из ове области. Кроз ове радове створени су реални услови за издавање Курса Посебног дела совјетског кривичног права 1955. г. Курс је садржао теоријску анализу бића кривичних дела предвиђених савезним и републичким кривичним законима. У њему је широко коришћена, са критичким приступом, судска пракса, као литература из ове области. Курс Посебног дела кривичног права високо је оцењен не само у совјетској правој литератури, него и у научним круговима других социјалистичких земаља.

Као нову етапу у развоју науке Посебног дела совјетског кривичног права аутори монографије означавају период од доношења Основа КЗ СССР-а и савезних република (1958. г.) и републичког кривичног законодавства (1959—1961. г.) до данас. Поред овога као други важан моменат за развој кривично-правне науке у СССР-у, у монографији се наводе директиве ЦК КПСС о развоју правне науке у СССР-у. У остварењу ових директива на плану кривичног права постигнути су високи резултати, оцењују аутори у закључку овога излагања.

У уводном делу треће главе (Утицај науке кривичног права на законодавну делатност) аутори монографије наглашавају да је веза науке са праксом карактеристична црта совјетске јуриспруденције. Анализа историје совјетског кривичног права показује да су наука и пракса, међусобно повезане, решавале сва важнија питања која су се јављала. У оквиру ове главе аутори разматрају најважније проблеме који су се постављали и који су доминирали у одређеним периодима припреме и доношења појединих кривичних законика и других законских аката у овој области права. Тако, први поднаслов обрађује проблеме везане за доношење КЗ РСФСР из 1922.; други, теоријска питања која су се постављала приликом доношења Општесавезног кривичног законика у периоду 1924—1927. г.; трећи поднаслов се односи на дискусије и о реформи совјетског кривичног законодавства са краја 20-тих и почетком 30-тих година; у четвртном се указује на теоријске проблеме везане за доношење Општесавезног кривичног законодавства 1958. г. и републичких КЗ донетих у периоду 1959—1961. г.

У оквиру ове главе аутори монографије се, мада често из другог угла, враћају на нека питања са којима смо се сретали у досадашњим излагањима.

Посебно значајно питање коме се у овоме делу монографије посвећује доста, простора, јесте проблематика разграничења законодавне надлежности у области кривичног законодавства између федерације и савезних република.

Према Уставу СССР-а од 31. I 1924. г. одређено је да је у надлежности СССР-а доношење „Основа ... грађанског и кривичног законодавства Савеза”. Аутори монографије истичу да је са доношењем Устава, како пред савезне законодавне органе тако и пред правну науку, постављен нов и сложен задатак да одреде конкретну садржину Основа кривичног законодавства и да разграниче компетенцију Савеза са једне стране, и савезних република у овој области. У оквиру овога одељка аутори указују на различите ставове у теорији, како када је реч о односу Савезног и републичког законодавства, тако и у погледу садржине Основа КЗ и републичког кривичног законодавства. На основу овакве поделе надлежности 1924. г. Федерација је донела „Основна начела КЗ СССР-а и савезних република” а савезне републике су почев од 1926. г. (прво РСФСР) донеле своје кривичне законе.

Устав из 1963. г. садржи другачије решење. Овим актом је било предвиђено да се за СССР донесе јединствен кривични и грађански законик. Непосредно по доношењу Устава, како се то наводи у монографији, у оквиру Савезног Института правних наука приступило се изради Пројекта Кривичног законика.

После XX Конгреса КПСС ситуација се у овоме погледу унеколико изменила. Подржане су мере које је предложио Централни комитет КПСС, а које су се односиле на даље учвршћивање социјалистичке законитости и поштовање права грађана. Такође су прихваћене и предложене мере ка даљем проширењу законодавних компетенција република. У вези са овим, аутори монографије истичу посебан значај Закона о надлежности република у области устројства судова, доношења грађанских, кривичних и процесних кодекса, који је 1957. г. донео Врховни Совјет. После доношења овога Закона започео је убрзан рада на изради пројекта Основа КЗ СССР-а и савезних република, Опште-савезних закона о кривичној одговорности за кривична дела против државе и војна кривична дела, а затим и пројеката кривичних законика савезних република.

Аутори монографије наводе да је у поступку израде републичких законика као и по њиховом доношењу, пажњу теоретичара привлачило питање односа Основа КЗ СССР-а и савезних република, и Општег дела републичких кривичних законика. Појавило се питање да ли репродуковати текст Основа у републичке законе. Било је мишљења да норме кривичних законика република морају бити у складу са Основима, али да није потребно понављати одредбе Основа. Преовладао је став да најважније поставке Основа треба да садржи републичко законодавство. У монографији се у вези са овим питањем наводи став који је у то време засупао Н. Д. Дурманов (иначе аутор ове

главе монографије). Дурманов је предлагао да се у првим члановима републичких кодекса назначи да се они доносе у сагласности са принципима и општим начелима установљеним Основица КЗ СССР-а, а на одговарајућим местима, где то произилази из садржаја норми, такође упућивати на Основе. Поред тога, Дурманов је предлагао да се кодексима назначи и члан Устава дате републике у коме се говори о надлежности у доношењу кривичног законика, што би указивало на правне основе, правну базу кривичног законодавства савезних република. Поред питања надлежности које је, свакако, веома значајно, ова глава се одликује приказом низа других питања која су суштинска питања кривичног права.

У четвртом поглављу (Развој совјетске науке међународног кривичног права) у оквиру три подналова (1. Развој совјетске науке међународног кривичног права од октобарске револуције до другог светског рата; 2. Други светски рат и проблеми одговорности ратних злочинаца; 3. Развој совјетске науке међународног кривичног права после другог светског рата) аутори монографије прате развојни ток међународног кривичног права полазећи од значајних одлука нове власти које су имале утицај на ову проблематику. Највећи део излагања посвећују улози совјетских теоретичара и практичара, у крајњој линији совјетске државе, на конципирање основних принципа међународног кривичног права, пре свега у вези са гоњењем и кажњавањем ратних злочинаца, а затим и на конципирање међународних конвенција, чији је циљ спречавање делатности супротних интересима мира и напретка у свету. При томе, како сами аутори наглашавају, циљ није свеобухватна анализа свих питања везаних за развој совјетске науке међународног кривичног права, већ, пре свега, покушај анализе основних етапа развоја и указивање на суштинска питања и проблеме.

Аутори дефинишу предмет науке међународног кривичног права и у вези са тим њено место у систему правних наука. Одређују је као самосталну, комплексну правну дисциплину, која изучава норме којима се одређује и регулише одговорност за међународна кривична дела, а такође, и услови за указивање правне помоћи међу државама у њиховој заједничкој борби против криминалитета.

Аутори нас упознају са теориским радовима значајним за формулисање основних категорија ове науке и истовремено указују на значајну улогу коју су представници совјетске државе имали код доношења и формулисања појединих конвенција.

Оно што карактерише ово поглавље, а што сматрамо великим квалитетом рада у целини, јесте консултовање широке литературе, што пружа увид у плодно дело совјетских теоретичара кривичног права, који су, од Велике октобарске револуције до данас, темељно обрадили готово све основне проблеме и институће обимне и сложене проблематике кривичног права.

мр Љиљана Дороњски

Др Иво Грбин, „ПРИЗНАЊЕ И ИЗВРШЕЊЕ ОДЛУКА СТРАНИХ СУДОВА“, „Информатор“ Загреб, 1980, стр. 222.

У току 1980. године појавило се, у издању загребачког Информатора, у излозима наших књижара дело др Ивана Грбина „Признање и извршење одлука страних судова“. Сам назив овог дела указује на, собзиром да у нашој књижевности није било радова који су на потпун начин обухватили материју признања и извршења страних судских одлука, пионирски рад аутора који је употпунио једну велику тематску празнину наше литературе међународног приватног права. Дело је монографског карактера израсло на проблемима праксе, а у великој мери окренуто је будућности. Можда би се могло приметити да је, у компаративној анализи, југословенском судству и законодавству поклоњена једнака пажња као и судству и законодавству других земаља које су узимане у разматрање (дакле не и већа), чиме је ова књига изгубила могућност да у једном пунијем обиму буде и приручник пракси. С друге стране, ставови теорије су у великој мери заступљени у излагању. Циљ овог приказа, наравно не даје нам простора у оквиру кога би смо могли подробније, или чак и летимично, изнети полемичке ставове појединих писаца, које аутор у вези са проблематиком ове материје наводи, већ нам даје само могућност да укажемо на постојање овакве методологије, која свакако представља позитиван начин презентирања материје, јер читаоцу омогућава широк угао сагледавања проблематике, елиминира искључивост те може бити добра основа некој будућој полемици. Сем југословенске, аутор врши компаративну анализу законодавства и судске праксе следећих земаља: Немачке, Аустрије, Француске, Италијанске, Енглеске, Сједињених Држава те Совјетског Савеза. Учесталост правног саобраћаја ових земаља са нашом земљом, те утицај права ових земаља на правну нормативу других земаља, јасно указује да су изабрани „узорци“ веома репрезентативни.

Монографија је подељена у три дела: Увод (стр. 1—27), Претпоставке за признање одлука страних судова (стр. 27—165),

и Поступак признања одлука страних судова (стр. 165—177). Сем тога монографија садржи и преглед коришћене литратуре, кратак резиме на енглеском језику, те у прилогу текстове вишестраних и двостраних међународних уговора.

У првом, уводном делу аутор сем кратког историјског осврта на институт признања и извршавања страних судских одлука, расправља и нека начелна питања ове материје, и то: а. Питање стварних разлога за признање одлука страних судова, б. Појам признања, в. Појам одлуке страног суда, г. Обим контроле и испитивања одлуке страног суда.

- а. Став аутора по питању стварних разлога за признавање одлука страних судова може се приказати кроз три следећа суда. Прво, ни једна држава не сматра да су њени судови надлежни да решавају све спорове овога света, затим, свака држава признаје другим државама да у појединим случајевима њихови судови расправљају спорове, и најзад, признавањем стране надлежности оне уједно изражавају своју спремност да признају одлуке страних судова.

Како не сматрамо да ова, у крајњој линији прећутно изражена, воља државе може дати одговор на питање зашто се признају одлуке страних судова, потребно је изложити и ауторову критику начела *comity*, кроз коју он долази до појма интереса који у великој мери опредељује све будуће излагање. Наиме, не треба сматрати да држава признања признајући страну одлуку, чини акт уљудности и добре воље, те за ту своју услугу може тражити и противуслугу (реципроцитет), и то стога што претежни интерес за признање управо код државе признања. Дакле, већи је интерес државе признања да призна страну одлуку, од интереса државе одлуке да јој пресуда буде призната.

- б. Под признавањем стране судске одлуке аутор подразумева могућности да страна судска одлука производи дејство на домаћој територији. Субјективне и објективне границе правоснажности одређене су правом државе признања, што произилази из схватања претежног интереса. Страна судска одлука се признањем уподобљава домаћој у погледу граница правоснажности. Признати страну судску одлуку такође значи и признање свих њених дејстава па и дејства извршности, уколико наравно та судска одлука по својој природи може имати такво дејство. Сама чињеница да се у појединим земљама прави разлика у поступку код признања дејства извршности у односу на остала дејства одлуке, не мења суштину ствари. У питању дакле нису

два посебна института већ институт признања у себи садржи и признање извршног дејства страних судских одлука.

- в. Страна судска одлука је она која је донета у име страног суверенитета (уставноправни а не географски критеријум), а држава признања не треба да врши квалификацију појма одлуке и појма суда. Уместо тога потребно је одредити круг страних одлука (дакле не и судских) које долазе у обзир да буду признате. При томе одлуке које је донео страни суд, а које на основу одређених критерија земље признања, не улазе у тај круг, не губе карактер судских одлука, као што тај карактер не добијају одлуке других органа страног суверенитета чињеницом признања. Ради се дакле о признању страних одлука, а не страних судских одлука.
- г. У погледу обима испитивања страних одлука, аутор разликује два система: систем ограничене контроле и систем ревизије из основа. У првом од ова два система страна судска одлука се не испитује *in merito*, док други систем обухвата и контролу која је у нашој литератури позната пвд називом Неограничена контрола (Јездић, Еиснер, Варади).

Други део монографије у целини је посвећен анализи услова за признање страних судских одлука, и то оних услова који се јављају у земљама система ограничене контроле (у круг тих земаља спадају и све оне земље чије законодавство и судску праксу аутор изучава). Дакле, на овом месту су анализирани следећи услови за признање страних судских одлука: надлежност, реципроцитет, јавни поредак, примена одређеног материјалног права, правоснажност, постојање домаће или стране одлуке односно литиспенденција пред судом државе признања,

Однос аутора према сваком од наведених услова који се у упоредном праву захтевају (мада не сви у свим земљама) одређен је у великој мери горе изнетих принципијелним закључком да признање стране судске одлуке више одговара интересима државе признања него државе одлуке. Пошто су у питању интереси његове државе (државе признања), законодавцу те државе мора бити јасно да би, успостављањем строгих критеријума (услова признања), ишао против интереса свога суверенитета. Према томе, институт признања страних судских одлука мора бити тако нормиран да омогући у највећој могућој мери признање страних одлука, тј. оптималну екстериторијалност, уз нужно сагледавање разлика у правним поредцима те поштовање свога правног поретка (читати јавног поретка). Оваквом ставу аутора, наравно највише и одговара услов јавног поретка. Начело

јавног поретка је онај услов који би се у оквиру института признања страних одлука увек морао постављати. У њему је садржана она граница толеранције државе признања према страним схватањима законитости и правичности преко које она не може прећи. Наравно штит јавног поретка могао би се користити само у оправданим и најнужнијим ситуацијама (изузетак а не правило), када би страна судска одлука вређала основна процесна начела државе признања (процесноправни аспект јавног поретка), или када би производила последице које су по праву државе признања у принципу забрањене, или су у конкретном случају противне јавном поретку (материјалноправни аспект јавног поретка). Сем тога, начело јавног поретка било би подобно да супституише још три начела која се као посебни услови за признање јављају у правним системима појединих земаља. То су начела примене одређеног материјалног права, начело саслушања странака (*maxima audiatur et altera pars* је саставни део процесноправног аспекта јавног поретка) те начело преварног понашања. (утор сматра да се у материји признања страних одлука разлика између изигравања закона и јавног поретка не поставља, тј. не долази до изражаја). Овде је потребно приметити да аутор не мисли да би и један од наведена три услова за признање требао да буде елиминисан из правних поредака појединих земаља, већ да би се они имали свести на меру јавног поретка. Собзиром на аморфност јавног поретка, питање је колико би ова супституција могла утицати на екстериторијалност судских одлука.

Потпуно негативан став аутор има према условима правоснажности и реципроцитета.

Услов правоснажности се најчешће поставља у вези са извршењем стране судске одлуке. Уколико се признањем страна судска одлука уподобљава домаћој, онда се она има са њом изједначити у сваком погледу па и у погледу извршења пре правоснажности. Ово тим пре што је домаћи законодавац приликом предвиђања могућности за извршење пре правоснажности, када се ради о домаћој одлуци, веома опрезан, води при томе рачуна о интересима обе странке у спору и свим околностима случаја, те није оправдано правити по том питању разлику само зато што је одлуку донео орган страног суверенитета.

Услов реципроцитета трпи највећу критику са аспекта циља. Држава признања не успева овим условом да натера друге државе да извршавају одлуке њених органа. Сем тога овај услов је сметња међународној сарадњи, јер доводи до узајамног извршавања судских одлука само између оних земаља ко-

је, сем услова реципроцитета, захтевају приближно идентичне и остале услове. Чим једна од земаља има блажи критеријум, а друга строжи, уколико захтев за реципроцитетом постоји код обе земље, ни једна од њих неће признавати одлуке оне друге (тако и Пак). Међутим, независно од изнетог, било би веома нелогично очекивати да аутор ове монографије прихвати као оправдан услов реципроцитета, собзиром на његов став о претежном интересу за признање стране судске одлуке. Претежни интерес државе признања у односу на државу одлуке у комбинацији са условом реципроцитета доводи до следеће последице: Ја ћу признавати твоје одлуке ако ти признајеш моје, односно ја ћу штитити свој интерес само ако ти штитиш свој.

Делимично негативан став аутор има и у односу на услов домаће литиспенденције, односно постојање домаће или стране судске одлуке. Док би домаћа судска одлука искључивала сваку могућност признања стране судске одлуке донете по истој ствари између истих странака, дотле домаћа литиспенденција не би имала то дејство. Конкуренција страних непризнатих судских одлука имала би се решавати по принципу приоритета захтева за признањем (временски критеријум).

Највећу пажњу и највећи део излагања, аутор поклања услову надлежности. Норме о општој индиректној надлежности (о признатој надлежности по терминологији аутора) идеално би требале да искључују могућност признања стране судске одлуке са разлога непостојања надлежности суда земље одлуке, само уколико би успостављена надлежност вређала јавни поредак земље признања и то у оном његовом делу који се односи на право одбране и добро управљање поступком. Али како реалност указује да државе још нису спремне на овакво поступање, највише што би се могло очекивати је да државе признају оне стране одлуке које су донете а да при томе нису повређена правила о искључивој надлежности земље признања, и то само те земље а не и других земаља. Ово с разлога што је суверено право сваке државе да одређује надлежност својих судова, а мера интереса преко којих не може прећи домаћа земља (земља признања) се исцрпљује у правилима о искључивој надлежности домаћих судова. У осталим случајевима имало би се сматрати да је надлежност правилно успостављена. Овако одређена надлежност мора постојати у моменту доношења одлуке страног суда. У том моменту спор не сме бити у искључивој надлежности судова земље признања на основу њених норми о општој директној надлежности. Страни *perpetuatio jurisdictionis* се признаје, сем уколико би измена околности утицала на повреду правила о искључивој надлежности земље признања, тј. ако је одлука донета и поред тога што је у моменту њеног доношења (и

само тада) постојала, односно била успостављена на основу измене околности искључива надлежност судова земље признања. При оцени надлежности, став је аутора, суд признања није везан чињеницама и правним оценама суда одлуке, и пред њега се могу износити и нове чињенице.

Трећи део излагања односи се на поступак признања и садржи преглед норми о поступку за признање стручних судских одлука оних држава које се у овом раду проучавају. Овај компаративни преглед омогућава читаоцу да сагледа сву проблематику материје, и нарочито указује разлике у поступку, и то не само између земаља већ и у оквиру појединих земаља. Разлике постоје како собзиром на материју, тј. врсту односа које судска одлука регулише, тако и собзиром на различита дејства судске одлуке, нарочито њено извршно дејство.

На крају, аутор износи неке своје сугестије у вези поступка, које би, правилно спроведене, пружале већу правну сигурност странкама. Поступак признања морао би да има следеће квалитете:

1. Да пружи могућност да се питање признања реши коначно и *erga omnes*.
2. Да буде економичан, што у крајњој линији значи да буде бржи и јефтинији од нове парнице пред домаћим судом.
3. Да омогући да се успешно испита јесу ли испуњени услови за признање.
4. Да води рачуна о томе да ће страна судска одлука производити дејство у различитим животним ситуацијама.

У вези са трећом сугестијом, аутор сматра да би било целесходније дати предност начелу контрадикторности поступка за признање, јер се оно у пракси често показује не само исправнијим, што може изгледати логично, него и бржим, што на први поглед није логично. При томе аутор предлаже поступак сличан поступку издавања платног налога, што значи да би тек приговор незадовољне стране доводио до оживотворења начела контрадикторности. Против одлуке донете у овом поступку била би могућа жалба вишој инстанци.

На крају, у оквиру последње сугестије, аутор предлаже да се право, да о признању решава као о претходном питању да само судовима а не и органима управе, с разлога сложености проблема, којима често, ни поједине судије нису дорасле.

Гашо Кнежевић

André TUNC (sous la direction de): **POUR UNE LOI SUR LES ACCIDENTS DE LA CIRCULATION** („Допринос Закону о саобраћајним удесима“), édition „Economica“, Paris 1981, стр. 278

Саобраћајни удеси постали су одавно практично нерешив друштвени проблем. У свету се годишње догоди око 50 милиона саобраћајних удеса, који однесу 250.000 људских живота, а оставе три милиона повређених, од чега једну половину неспособних за рад. Напори који се предузимају на плану превенције су велики, али не ни довољни нити увек могући. Саобраћај, као ни живот уопште, не трпи апсолутну сигурност. Отуда неопходност друштвене акције на плану уклањања штетних последица. Најзначајнији њен облик јесте систем социјалне заштите. Њиме је данас обухваћено практично целокупно становништво једне земље, али је он ипак недовољан да повређеном лицу или његовој породици обезбеди одговарајуће обештећење. Други систем којим је то могуће јесте грађанскоправна одговорност.

Грађанскоправна одговорност, међутим, послужимо се речима истакнутог француског стручњака из ове области Андре Тенка (*André Tunc*), професора грађанског права на париском Универзитету I (*Panthéon-Sorbonne*), „налази се у фази кризе свуда у свету“.¹) Професор Тенк посебно критикује правило о ослобођењу од одговорности „кривицом оштећеника“, које у вези са обештећењем лица настрадалих у саобраћајним удесима постаје још више нелогично у условима обавезног осигурања од одговорности. Возач моторног возила практично више не одговара за насталу штету, док на другој страни судови „кривицу“ оштећеника налазе чак и у његовој неспретности, погрешном рефлексу или погрешци коју сви чинимо свакодневно. „За воланом аутомобила, вршећи једну опасну активност, при ко-

¹*André Tunc*, „La responsabilité civile“, édition Economica, Paris 1981, стр. 6.

јој и најмања моја грешка може имати трагичне последице, истиче професор Тенк, грађанско право ми дозвољава да чиним било шта... Али чим напустим аутомобил и постанем пешак који је са свих страна угрожен, моје ће се понашање у случају незгоде испитивати са највећом строгошћу."

Критику постојећег система професор Тенк изнео је још 1964. године. Он је предложио да се систем осигурања од одговорности замени директним осигурањем аутомобила, којим се обезбеђује обештећење свим лицима оштећеним у саобраћајним удесима, без упуштања у утврђивање одговорности према правилима грађанског права. Овај оригиналан предлог познат као „пројет Тунс"²⁾ прикувао је велику пажњу стручњака и изазвао различита реаговања.³⁾ Он је, међутим, морао бити напуштен у Француској због отпора адвоката („великог профитера негигурности и сложености постојећег система") и осигуравача. На другој страни, „пројет Тунс" имао је великог утицаја на реформе у другим земљама, а нарочито на доношење шведског Закона о обавезном осигурању аутомобила од 1975. године и Закона о саобраћајним удесима од 1977. године канадске покрајине Квебек.

Охрабрен позитивним искуствима спроведених реформи, професор Тенк чини нови напор за измену постојећег система у Француској. Он је израдио нови текст закона и заједно са образложењем упутио га је на мишљење двадесеторици најкомпетентнијих стручњака из одговарајућих области (судије, професори, осигурање, адвокати и социјално осигурање) из Француске и ван ње. Након примљених одговора, професор Тенк је ревидирао предложени текст закона. Целокупан материјал разматран је потом на Међународним данима посвећеним проучавању накнаде штете настале у саобраћајним удесима, који су одржани на Сорбони у Паризу 8. и 9. маја 1981. године.

Како би резултати ових истраживања били доступни широј јавности („правницима, могућим жртвама саобраћајних удеса, што смо ми сви, као и органима власти"), професор Тенк об-

²⁾ André Tunc, „La sécurité routière. Esquisse d'une loi sur les accidents de la circulation", édition Dalloz, Paris 1966, стр. 69; André Tunc, „Sur un projet de loi en matière d'accidents de la circulation", Revue trimestrielle de droit civil, Paris, год. 1967., стр. 82; André Tunc, „Un bilan provisoire", Droit Social, Paris, год. 1967., стр. 71.

³⁾ Видети: прилози у посебном броју часописа „Droit Social", Paris, год. 1967., бр. 2; Boris Starck, „Les rayons et les ombres d'une esquisse de loi sur les accidents de la circulation", Revue trimestrielle de droit civil, Paris, год. 1966., стр. 635; Charles Blaevot, „Nouvelle orientation de notre système de responsabilité civile", Recueil Dalloz-Sirey, Paris, год. 1966., chronique, стр. 113.

јавио је књигу „Pour une loi sur les accidents de la circulation”, која садржи наведене радове, систематски изложене у пет делова:

- први део: Скица за закон о накнади штете настале у саобраћајним удесима и образложење професора Тенка;
- други део: мишљења француских стручњака о Скици уопште;
- трећи део: мишљења француских стручњака о међусобном односу осигурања и система социјалне заштите;
- четврти део: мишљења страних стручњака (Савезна Република Немачка, Велика Британија, Белгија, Италија, Холандија, Канада — покрајина Квебек, Шведска и Швајцарска), и
- пети део: синтеза професора Тенка и предлог Закона о накнади штете настале у саобраћајним удесима.

Књига „Pour une loi sur les accidents de la circulation” представља једно од оних дела која трајно обогаћују правну мисао и непосредно утичу на развој права. Таквом је чини не само оригинална идеја професора Тенка о аутоматском обештећењу жртава саобраћаја путем директног осигурања аутомобила, уз искључење испитивања одговорности и свих осталих облика обештећења, него и сви радови кроз које је она критички преиспитана и објашњена са различитих аспеката. У томе се посебно истиче пети део књиге. Поред синтезе о основним запажањима поводом Скице закона, професор Тенк даје и један нов текст предлога Закона о накнади штете настале у саобраћајним удесима. Он је у њега уградио своје широко познавање права уопште и посебно грађанскоправне одговорности, своје огромно искуство, своју животну ведрину и једноставност, једном речју — себе. Интегрални превод предлога овог Закона даје се стога у прилогу.

ЗАКОН О НАКНАДИ ШТЕТЕ НАСТАЛЕ У САОБРАЋАЈНИМ УДЕСИМА

Глава I — ОБАВЕЗЕ ОСИГУРАЊА

Члан 1.

Сваки сопственик односно држалац моторног возила, пре него што укључи возило у саобраћај, мора да закључи уговор о осигурању којим ће се у складу са одредбама овог закона уредити питање накнаде штете настале у саобраћајном удесу у коме је возило учествовало. Ништава је одредба уговора супротна одредбама овог закона.

У оквиру овог закона израз „возило” означава свако моторно возило које се креће по земљи, његову приколицу или полуприколицу, као и њихов терет; сматра се да је „у саобраћају” свако возило које није заустављено у посебној гаражи.

Правна лица која су ослобођена обавезног осигурања својих возила имају у вези са применом овог закона у погледу тих возила права и обавезе осигуравача.

ГЛАВА II — ТЕЛЕСНЕ ПОВРЕДЕ

Члан 2.

Лице које је претрпело телесну повреду у саобраћајном удесу у коме је учествовало неко возило има право на накнаду претрпљене штете у складу са одредбама чланова 3 до 12 овог закона.

Члан 3.

Повређено лице има право на накнаду свих потребних трошкова насталих услед штетног догађаја, као што су трошкови лечења, рехабилитације, помоћи и неге од стране другог лица, трошкови помагала или преуређења стана, путни трошкови чланова породице, трошкови поправке, чишћења или замене одеће или предмета које је оштећеник имао у тренутку удеса и који су у томе удесу оштећени.

Члан 4.

Повређено лице има право на накнаду штете коју је претрпело услед губитка у заради због привремене неспособности за рад.

Члан 5.

Уколико је код повређеног наступила трајна неспособност за рад он има право на:

а) накнаду штете услед губитака зараде до које ће редовно доћи у односу на особу која је била у истом положају као и повређени;

б) накнаду моралне штете, која се одређује применом утврђене табеле а у зависности од степена инвалидности повређеног и година живота. Ова табела, као и медицинска скала по-

моћу које се одређује степен инвалидности, утврђују се посебним прописима.

Члан 6.

Под „губитком” зараде у смислу чланова 4 и 5 овог закона подразумева се само стваран губитак и то у делу за који повређени није обештећен од стране послодавца, социјалног осигурања или било ког другог облика социјалне заштите.

Члан 7.

Накнадиће се само онај губитак зараде који не прелази X пута минималан лични доходак.

Члан 8.

Уколико губитак у заради повређеног настао услед његове трајне неспособности за рад није мањи од 30%, накнада овог вида штете утврдиће се у облику новчане ренте у складу са одредбама Закона од 27. децембра 1974. године. Ова рента подлеже изменама у зависности од промене стања повређеног.

Висина ренте може се смањити уколико повређени без оправданог разлога одбије да се подвргне прегледу, испитивању, лечењу или преквалификацији које му је осигуравач оправдано предложио.

Рента не може бити предмет извршења у мери у којој то не би могла бити ни зарада која се њоме накнађује.

Члан 9.

Уколико услед удеса дође до смрти повређеног, његови наследници и њему блиска лица имају право на накнаду свих уобичајених трошкова које су они имали у вези са удесом. Лица која су преузила обавезу погребних трошкова имају право на њихову накнаду.

Члан 10.

Лица која су услед смрти погинулог лишена помоћи коју су од њега добијала или коју су по редовном току ствари могла очекивати имају право на накнаду ове штете уз ограничење предвиђено у члану 7 овог закона. Накнада ове штете одредиће се у облику новчане ренте у складу са одредбама Закона од 27. децембра 1974. године.

За накнаду штете предвиђену члановима 3 до 10 овог закона одговара:

— уколико се повређено лице односно погинули превозно у или на возилу — осигуравач тог возила;

— уколико се повређено лице није превозило — осигуравач возила које је учествовало у удару. У случају да је више возила учествовало у удесу, сваки од осигуравача обавезан је према оштећенику, а штета се између њих дели на једнаке делове или према проценту који они споразумно утврде.

Члан 12.

Ако је у удесу учествовало украдено возило, лопов и његови саучесници немају право на накнаду штете према одредбама овог закона.

Глава III — МАТЕРИЈАЛНЕ ШТЕТЕ

Члан 13.

Штета на возилу настала у судару се другим возилом накнадиће се у проценту према шемама конкретних околности које ће се утврдити посебним прописом. Овим прописом одредиће се и сви елементи штете која се надокнађује.

Штета настала на стварима које су се налазиле у или на возилу надконађује се само у случају судара моторних возила или у случају превоза од стране лица које се превозом професионално бави. Висина накнаде ове штете ограничена је посебним прописом, изузев ако је уговором о осигурању предвиђен виши износ накнаде.

Накнадиће се и сва остала материјална штете проузрокована возилом (на покретним стварима).

Глава IV — ОСТАЛЕ ОДРЕДБЕ

Члан 14.

Право на накнаду штете предвиђено овим законом искључује било који други захтев за накнаду штете настале као последица удеса, изузев у следећим случајевима:

1) Оштећеник има право на разлику у накнади претрпљене штете од произвођача, продавца или онога ко је возило оправљао. Ово право остварује се посебном тужбом у складу са општим правилима о одговорности за штету.

2) Осигуравач који је исплатио накнаду применом овог закона има право регреса од:

а) лица које је штету проузроковало намерно;

б) произвођача, продавца или лица које је возило оправљало, уколико су они одговорни по општим правилима;

ц) лица дужног да се стара о путној мрежи, уколико је оно одговорно по општим правилима.

Накнада досуђена по основу права регреса одређује се у једном укупном износу, без обзира да ли се оштећенику накнада штете исплаћује у облику ренте.

Члан 15.

Уколико је неко осуђен због учешћа у саобраћајном уде-су на казну затвора у трајању од најмање —, кривични суд може му изрећи допунску новчану казну до 50.000.— ФФ, која се уплаћује у корист Гарантног фонда уставнољеног чланом 420-1 Закона о осигурању.

Члан 16.

Не може се покренути спор пред судом у вези са применом овог закона уколико се спор није покушао решити пред мировном комисијом, чији се састав и деловање уређује посебним прописом.

Члан 17.

Захтев за накнаду штете настале услед телесне повреде застарева у року од три године, а за накнаду материјалне штете у року од једне године. Рок застарелости почиње да тече од дана када је оштећеник дознао за насталу штету.

Члан 18.

Премија осигурања сваког осигураника мењаће се једном годишње у зависности од броја удеса у којима је његово возило учествовало. Посебним прописом уредиће се услови за бонификацију односно за повећање премије.

Тодор Ачански

Богдан Кризман: ЈУГОСЛОВЕНСКЕ ВЛАДЕ У ИЗБЈЕГЛИШТВУ 1941—1943 — документи. — Издавачи: Архив Југославије и Глобус-Загреб; стр. 530, Загреб, 1981.

Бранко Петрановић: ЈУГОСЛОВЕНСКЕ ВЛАДЕ У ИЗБЕГЛИШТВУ 1943—1945 — документи. — Издавачи: Архив Југославије и Глобус-Загреб; стр. 447, Загреб, 1981.

Објављивањем релевантних докумената о делатности југословенских влада у избеглиштву у периоду од 1941 — 1945. године, први пут је, као јединствена целина, презентирана систематски обрађена богата архивска грађа о овој проблематици. Поред низа сачуваних и доступних записника седница влада, који су углавном већ били коментарисани и делимично публиковани у литератури (К. Павловић, Ф. Чулиновић, Б. Кризман, В. Стакић, Р. Кнежевић), приређивачи, Богдан Кризман и Бранко Петрановић, објавили су у овој збирци и сву другу иоле значајнију, по карактеру и садржини веома разновродну документарну грађу о активности краљевских избегличких влада (краљевски укази, декларације влада, преписка, извештаји, забелешке, саопштења, разноврсни пропагандни и дипломатски материјал...

Објављени документи највећим делом потичу из Архива Југославије (претежни део Фонда „Емигрантске владе КЈ 1941—1945” и Збирка Саве Косановића), затим, из Архива Савезног сакретаријата за иностране послове (грађа министарства иностраних послова и дипломатско-конзуларних представништава) и Архива Војноисторијског института ЈНА (документација претежно војне природе).

Хронолошким редом, са најнужнијим објашњењима о појединим догађајима и личностима који се спомињу, документи су објављени у две књиге које садржински представљају јединствено дело. У првој књизи „Југославенске владе у избеглиштву 1941—1943 — документи” објављена је архивска грађа о деловању „пучистичке” и „реконструисане” Симовићеве владе (април 1941 — јануар 1942) и прве владе Слободана Јовановића

(јануар 1942 — јануар 1943), коју је прикупио и обрадио Богдан Кризман (252 документа). У другој књизи „Југословенске владе у избеглиштву 1943—1945 — документи” објављен је документациони материјал о активности осталих избегличких влада: друге владе Слободана Јовановића (јануар 1943 — јуни 1943), Трифуновићеве владе (јуни 1943 — август 1943), Пурићеве владе (август 1943 — мај 1944) и владе Ивана Шубашића (јуни 1944 — маја 1945), који је приредио Бранко Петрановић (314 докумената).

Да би своје дело учинили приступачнијим и ширем кругу читалаца аутори су у опширним студијским прилозима, рађеним на основу литературе и сопствених истраживања, у основним цртама приказали спољнополитички оквир, суштину и главне линије деловања југословенских влада у емиграцији и истакли поједине најзначајније проблеме. Посебно Кризманов обиман увод представља и врсту корисне допуне збирке, јер се у њему, поред позивања на друге изворе претежно мемоарског карактера и литературу, налазе парафразирани или цитирани и делови оних докумената који потичу из обрађених архивских фондова, а који нису публиковани у збирци.

Већ при информативном прелиставању објављене грађе исказује се сва ширина тематског комплекса који и у целини и у појединим његовим аспектима осветљавају публиковани документи.

Сликвито су приказани заоштрени сукоби не само у круговима политичке емиграције већ и међу веома политизираним југословенским исељеништвом на бази страначког, идеолошког и превасходно националног сврставања око различитих тумачења југословенске прошлости, сагледавања реалности и визија будућности, око различитих концепција унутрашњег државног преуређења и појединих спољнополитичких питања. Но, иако објављени документи пружају целовиту слику ових сукоба, почев од првих чарки на априлским седницама Симовићеве владе у Тантури 1941. до акутне кризе у којој се од јесени 1942. налазила читава југословенска политичка емиграција, понекад се може констатовати да је та слика, када се упореди са оном коју пружају други доступни извори, нарочито аутобиографски списи савременика (Душана Симовића, Слободана Јовановића, Саве Косановића, Константина Фотића, Илије Јукића, Бранка Чубриловића), исељеничка штампа, и посебно, изузетно богата грађа Државног архива у Лондону, понекад недовољно изнијансирана.

За правну историју свакако су најинтересантији они документи који се односе на различите концепције унутрашњег преуређења Југославије. Међу министрима у емиграцији те кон-

цепције се углавном јављају као одговор на све присутније социјално-револуционарне тонове који, допирући из редова НОП-а, постепено крајем 1942. и у току 1943. почињу да продиру и овладавају прогресивно оријентисаним југословенским исељеничким круговима. Управо је од исељеничких представника у САД потекла иницијатива да се влада у једној политичкој декларацији определи према будућности, која је од британске владе била прихваћена и потенцирана у склопу настојања да се превазиђе криза српско-хрватских односа у влади, а од стране хрватских министара донекле и као једна од могућности да се и на међународној сцени постави питање српске хегемоније и актуелизује хрватски проблем.

Објављени документи, нарочито записници седница Јовановићеве (од 9, 10 и 15 јуна 1943) и Трифуновићеве владе (од 6, 7 и 9 јула 1943), јасно указују на доследно буржоаску суштину заједничку свим овим визијама обнове Југославије, изражену у Јовановићевој формули „темељне ревизије у духу једне поправљене и подмлађене демократије” или у стилизацији Грола и Влајића „у духу једне подмлађене демократије са садржином проширеном и на привредне и социјалне односе”. Ван те буржоаске платформе, у дискусијама поводом пројектоване политичке декларације, дошле су до изражаја (иако не и први пут — записници седница Јовановићеве владе од 14, 23, 28 октобра и 7 новембра 1942) значајне разлике које су јасно показале неспособност владе да пружи неко темељније решење националног питања. И поред противљења Милоша Трифуновића, који је са старих радикалних позиција унитаризма истицао „да је федерација немогућа” и да „највише што можемо јесте поделити земљу на уске административне или аутономне јединице”, и генерала Петра Живковића, председника Југословенске националне странке, са александровском формулом интегралног југословенства „да би смисао југословенског народног јединства била најсолиднија база за уређење југословенске државе”, у влади, принуђеној на компромисе, преовладала је теза да је „доба унитаризма прошло” и да „будућност припада федералистичком уређењу, које би омогућило Србима, Хрватима и Словенцима да без порицања своје посебне индивидуалности сарађују у складу на заједничким државним задацима”. Колико је, међутим, тај покушај изналажења неког компромисног решења био изнуђен показале су жестоке расправе изазване Крњевићевим захтевом да се у декларацији владе као „један од темеља државне политике” наведе и тзв. српско-хрватски споразум од 26. 8. 1939. и да се унесе формулација да ће о новом уређењу „слободном вољом одлучити већина српског народа, већина хрватског народа и већина словеначког народа” на којој су хрват-

ски претставници у влади Шутеј и Крњевић инсистирали почути искуством могуће „мајоризације“, „како је то Пашић учирио 1921“, одбацујући уједно изразе „етничка сродност“ и „етничко јединство“ и наглашавајући да су се „такви изрази увек до сада злоупотребљавали у политичке сврхе“. Тако се у овим бесплодним и често драматичним расправама сасвим огољено и у свој својој тежини исказало старо „политичко бreme“ националног питања.

Као проблем од пресудног значаја за расветљавање темељних питања предисторије међународног признања нове Југославије, ослакана је активност великосрпског језгра у другој влади Слободана Јовановића и влади Божицара Пурића у преломној 1943. години на одржавању мита о Дражи Михајловићу као „националном хероју“, „легенди“ и „жртви међународног бољшевизма“, као и потпуно растројство међу грађанским политичарима у емиграцији због продора истине о четничкој колаборацији и постепеног уобличавања нове британске политике, испрва „двоструког колосека“, а потом компромиса, као покушаја прилагођавања радикално измењеном односу снага на југословенском ратишту.

Бројни документи односе се на делатност „ликвидационе“ Шубашићеве владе на остваривању британске политике компромиса између револуционалних снага и умеренијих струја југословенске буржоазије и совјетске идеје превазилажења парализма“ у веома сложенем сплету противуречних интереса, приказујући, уједно, како су зависно од својих позиција, ту делатност сагледавали поједини учесници збивања.

Поред ових најзначајнијих проблемских целина, објављени извори осветљавају и низ других питања: рад иселеничких организација, проблеме организације војних снага Краљевине Југославије изван земље, позадину Каирске афере, питање избеглица и пружање помоћи ратним заробљеницима и послератне савезничке помоћи Југославији . . .

Појава овако свестране и целовите збирке изворне грађе као што је Кризманово и Петрановићево дело, свакако је изузетно значајан корак на путу превазилажења традиционалне праксе недовољног и фрагментарног објављивања историјских извора уопште. Та „стара бољка југословенске историографије“ условила је и постојање велике празнине у објављивању грађе о овој проблематици и поред чињенице да су поједини најзначајнији документи били коментарисани и делимично публиковани у литератури или интерпретирани у делима мемоарског и аутобиографског карактера. Међутим, расута у појединачним делима, објављена грађа, својом фрагментарношћу и недостатком система, недовољно осветљавајући поједина питања није

омогућавала свестраније сагледавање и синтетичко проучавање целине проблема делатности југословенске политичке емиграције у периоду од 1941. до 1945. године. Концентрацијом важније домаће архивске грађе, Кризманова и Петрановићева збирка не само да олакшава темељнију и продубљенију научну интерпретацију, већ и широј јавности омогућава непосредан додир са аутентичним документима и увид у недовољно проучене архивске ризнице.

Анђелковић Мирјана

Уредништво АНАЛА моли своје сараднике да рукописе достављају откуцане на машини са проредом и са довољно белине са стране. Примљене рукописе Уредништво не враћа.

АНАЛИ ће објавити и, у границама могућности, приказати сваку нову књигу послату на приказ.

АНАЛИ ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ излазе двомесечно.

Претплата за часопис „Анали Правног факултета у Београду” у 1982. за целу годину износи:

1. За правна лица	Н. дин. 400.—
2. За појединце	„ „ 300.—
3. За студенте (редовне и ванредне)	„ „ 100.—
4. За један примерак	„ „ 80.—

Претплата за иностранство износи н. д. 500.—

Претплату слати на рачун Правног факултета у Београду број
60803-740-032-4356

Уредништво и администрација АНАЛА ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА
БЕОГРАД — Булевар револуције 67, тел. 341-501