

су ауторизовани текстови др С. Унковића, који је говорио о међународној сарадњи наших универзитета у области образовања и науке са не-сврстаним земљама, др М. Шаховића о потреби проучавања нових питања у развоју несврстаних земаља; др Г. Алтмана о потреби фундаменталних и емпиријских истраживања несврстанисти; др Р. Стојановића о ревалоризацији принципа коегзистенције; мр С. Ник се осврнуо на допринос Југословије акцијама за мирољубиво решавање спорова међу несврстаним земљама; др Љ. Адамовић је дискутовао о економским основама југословенске политике несврстанисти; др Б. Тадић је пажњу усмерила ка специфичностима југословенског доприноса настанку и развоју несврстанисти; др Ч. Вучковић је говорио о југословенској политици несврстанисти и добросуседској сарадњи; М. Симић о социјализму и несврстанисти; В. Илинчић о мирољубивој активној коегзистенцији и југословенској политици несврстанисти и др А. Милетић о системском и емпиријском истраживању политике несврстанисти.

Изузетно је значајан напор редакције зборника да на крају изложи библиографију радова југословенских аутора о југословенској политици несврстанисти (1955—1981), којој је циљ да прикаже релативно богат фонд радова наших аутора о различитим аспектима југословенске политике несврстанисти. Она ће неоспорно користити истраживачима који се буду бавили овим питањима и кретали ка новим неистраженим областима ове занимљиве, за нашу земљу и за свет изузетно значајне проблематике.

*мр Милан Пауновић*

*Димитрије Продановић: ЦЕНТРАЛНИ ИЗВРШНИ ОРГАНИ У СКУПШТИНСКОМ СИСТЕМУ ШВАЈЦАРСКЕ КОНФЕДЕРАЦИЈЕ И ЕВРОПСКИХ СОЦИЈАЛИСТИЧКИХ ЗЕМАЉА, ИДН — Центар за правна и политиколошка истраживања, Београд, 1982, стр. 163.*

Положај и улога извршних органа, без обзира на облик организације државне власти, све више долази у средиште интересовања како теоријских разматрања тако и практично-политичких решавања. Све је више написа који се баве проблематиком извршне власти, а разлог је недовољна функционалност у обављању поверених послова, све чешћа узурпација неких права и овлашћења која извршни органи немају, недовољна повезаност са представничким телима, прекомерни утицај на процес доношења одлука итд. Ови и многи други проблеми везани за рад извршних органа, најчешће се расправљају у контексту проблематике функционисања скупштинског система и система одлучивања, занемарујући при томе начин избора чланова извршних органа, њихове надлежности, организацију рада, акте које доносе и однос према представничким телима, што су кључне компоненте када се извршна функција жели комплексно осветлити.

Управо тај домен предмет је изучавања аутора ове књиге на примеру централних извршних органа Швајцарске конфедерације и европских социјалистичких земаља — земаља чији се облик државне власти, по карактеристикама и развојним опредељењима, највише приближава облику који се у теорји означава као јединство власти, а отелотворује у организацији скупштинског система.

Овај систем власти, у пракси иначе у потпуности неостварен, ради потпунијег и доследнијег вршења државне функције захтева постојање различитих државних органа. То у пракси значи, да поред представничких тела која врше законодавну делатност, управе и судства, постоје и органи који се баве непосредном применом аката представничких тела у виду конкретизације, старања о извршењу, дакле који обављају политичко-извршну делатност која је предмет анализе у овој књизи.

Специфичност ових органа, који нису ни „законодавни ни управни“, у скупштинском систему аутор види у постојању перманентне организационо-персонално-функционалне везе са представничким телима, с једне, и управним органима, с друге стране, која омогућује доминантан положај представничких над осталим органима у организацији власти. Промене које су се дешавале у облицима остваривања те везе аутор је, где год је то било могуће, осветлио из политиколошког угла, а положај и улога централних извршних органа историјски је ситуиран тако, да се може посматрати у контексту осталих промена у политичком систему поменутих земаља, што је, колико нам је познато, јединствен приступ у објашњавању ове проблематике.

У првом делу књиге дат је преглед компетенција централног извршног органа Швајцарске конфедерације од њеног настанка до данас кроз анализу појава и догађаја који су условили карактер и положај ових органа у скупштинском систему. Аутор је прегледно изложио међузависност утицаја спољашњих (специфичан положај, утицај Русоових идеја, Наполеонових ратова, француске револуције...) и унутрашњих (национална, партијска, верска, језичка хетерогеност) фактора који су условили примену начела скупштинског система у условима борбе кантона за очување суверенитета у односу на централну власт, на коју се гледало као на потенцијалну сметњу у остваривању кантоналне независности.

Пратећи овај латентни сукоб са становишта развоја скупштинског система аутор даје генезу положаја и улоге централног извршног органа у сваком историјски релевантном тренутку, не само са аспекта уставно-правних решења него са аспекта праксе, односно реперкусија које настају у примени уставних начела о карактеру скупштинског система.

У периоду који се узима као почетак стварања Швајцарске конфедерације — који започиње повећом о „вечитом Савезу“ три заједнице Ури, Швиц и Унтервалден а којем ће се током XIV и XV века придружити још неке сеоске и градске заједнице творећи Савез тринаест заједница — положај централних органа био је примерен степену јединства ове заједнице, која се „не може сматрати државом у данашњем смислу речи“ него специфичном интересном творевином која је почивала на уговорној основи у циљу обезбеђења мира, регулисања саобраћаја, узajамне помоћи и заштите чланова Савеза. Делатност централног извршног органа обављали су органи једног од чланова Савеза — због своје моћи, војне, политичке и трговачке — ту делатност вршили су органи Цириха и касније Луцерна. Овај орган био је потпуно одвојен од представничког законодавног тела — Скупштине и обављао је низ послова међу којима су најважнији свакако они из домена спољних послова који су од велике важности за Швајцарску, с обзиром на њен географски и међународни положај. Однос између централних органа претежно се заснивао на правилима написаног обичајног права, у чему се огледа јак утицај тежње за очување што веће самосталности чланова Савеза.

Ова самосталност кантона била је готово анулирана у периоду француске доминације када је донесен и први устав 1798. године, а што се огледа у организацији власти која је била „...једнообразна и бирократски организована одозго на доле“, и у надлежностима централног извршног органа — Директоријума — чији је положај знатно ојачао. Положај централног извршног органа био је затим мењан, како се јасно уочава из ауторовог излагања поткрепљеним низом података и различитих мишљења страних аутора, под утицајем борбе федералиста и унитариста коју је разрешио Наполеон војном интервенцијом. Овим су заратене снаге биле натеране на преговоре чији је резултат јачање суверенитета кантона. Централни извршни орган постаје опет орган руководећег члана Савеза — у конкретном случају појединац.

Ова творевина пропала је са падом Наполеона када наступа период такозване рестаурације. Конкордатом, то јест привременим уставним актом, уведено је стање идентично оном пре француске револуције када је старање о општим пословима поверено кантону Цирих.

Међутим, овај период је кратко трајао и свест о заједништву однела је победу, што је кулминирало уставом од 1848. године. Описујући ситуацију насталу тим уставом, аутор детаљно разматра проблематику централног извршног органа Савезног савета посматрану кроз призмју примене или негације скупштинског система и у ту сврху екоплицирају се подаци о избору, надлежностима, врсти аката, организацији Савезног савета и односу са осталим централним органима на начин који пружа комплексну слику о овом важном органу у скупштинском систему Швајцарске.

У књизи се као елементи одступања од примене скупштинског система, између осталог, истичу: немогућност смењивања централног извршног органа, Савезног савета, по чему Швајцарска иначе спада у једну од најконзервативнијих земаља у свету, и велики утицај Савезног савета у процесу доношења одлука из домена конфедерације, а што се очитује у уставним овлашћењима на законодавну иницијативу, овлашћењима чланова и степену слободе у извршавању закона. Све то утиче да Савезни савет превазилази у пракси уставом одређене надлежности и мимо тзв. стања нужде када је то оправдано.

Оно што нам се чини посебно интересантним у овом делу, јесте низ података о уставно-правним решењима, њиховој примени у пракси, која говоре у успешном колегијалном одлучивању Савезног савета. На то свакако утиче обичај реизборности његових чланова и специфична улога вишепартијског система. Одсуство разлика у програмима водећих партија, обичај да се за чланове Савезног савета не бира нико од експонената партијске политике и забрана бављења партијским радом за време вршења функције члана Савезног савета, комбиновано са искуством у сличном раду у кантону, што је услов за кандидате, и могућношћу стварања климе поверења услед реизбора — омогућује успешан рад овог органа, али и стабилност скупштинског система Швајцарске конфедерације.

С обзиром на извесне сличности између Швајцарске и Југославије, низ детаљних података које аутор презентује, а везаних за место и улогу владе, Савезног савета, у скупштинском систему Швајцарске, нису интересантни само са аспекта теоријског изучавања упоредних политичких система, него и са становишта изучавања и анализе практично-политичке примене одређених решења у овом скупштинском систему богате традиције, што може бити од несумњивог значаја за пројектовање развоја нашег скупштинског система.

Други део књиге посвећен је компаративној анализи централних извршних органа европских социјалистичких земаља (са изузетком Југославије), пре свега министарских савета, шефова држава (Чехословачка и Румунија) и у извесној мери врховних президијалних органа.

На примеру ових земаља, како износи аутор, извршна делатност третира се и као наредбодавна, а све у циљу да се нагласи тежња за остваривањем демократског јединства власти у којем је извршна делатност не нека власт строго одељена од законодавне, већ облик вршења суверенитета недељиве власти народа. Ово схватање чији се садржај црпи из Лењиновог учења и практичних решења у уставима СССР-а из 1918. и 1924. године, присутно је и данас мада је доста учињено у разграничавању законодавне, извршне и управне делатности — бар формалноправно.

Дилема присутна у одређивању извршних органа као извршних или наредбодавних, као и различита схватања извршне и управне делатности у теорији и пракси социјалистичких земаља, чини једну од специфичности положаја и улоге ових органа у систему јединства власти, али и ствара низ потешкоћа, не само теоријске природе у погледу разграничавања делатности појединих државних органа — како се истиче — не као „... поделе власти међу различитим органима, него „поделе рада“ у оквиру вршења јединствене државне власти”.

Правна и политичка решења у изградњи политичких система ових социјалистичких земаља у великој мери су била под утицајем совјетског модела, али се временом од њега почињу разликовати тежећи да одређеним решењима изразе своје специфичности. У овој студији се зато компаративно прате промене положаја централних извршних органа у

контексту осталих промена у тим земљама. Како се елементи извршене делатности могу наћи и код врховних президијалних органа (президијума и државних савета) као и код министарских савета и шефова држава, аутор анализира у чему се огледа извршна делатност у активностима наведених органа посматрано са становишта њихове надлежности, организације рада, аката које доносе и међусобних односа.

Посебно је интересантно експлициран однос врховних президијалних органа који у овим земљама врше функцију врховног представничког тела у периоду између њиховог заседања и извршних органа. У троуглу: врховно представничко тело — президијум, односно државни савет — министарски савет аутор детаљно анализира елементе који говоре у прилог (не)примењивања скупштинског система. Тако се, нпр. дешавало да извршни органи врше законодавну делатност, мада је та делатност уставима ових земаља изричито забрањена. Овлашћења врховног президијалног органа да образује и мења састав влада мала је гаранција за неповредивост делатности представничких тела. Јер, не само законодавна иницијатива коју министарски савети имају него и стручни апарат којим располажу и утицај на органе који врше управну делатност у ужем смислу речи, утичу да се у пракси често негирају уставом утврђени принципи скупштинског система.

Све то наводи аутора на закључак, да иако је облик власти у овим земљама најближи скупштинском систему, постоје значајна одступања од његове примене која су у анализираним социјалистичким земљама у односу на Швајцарску знатно већа, тако да централни извршни органи прелазећи границе својих уставних овлашћења постају „... централним — не само извршним органима“.

На крају, остаје нам да истакнемо да је аутор, иако се ради о тематици која је стручна и по опредељењу интересантна ужем кругу научних радника, успео да на изузетно интересантан начин, колико је то у овој области могуће, приближи материју ширем кругу заинтересованих читалаца, не само по приступу и објашњењима него по језичкој и стилској уобличености. Права је штета, с обзиром на обиље иностране и наше литературе која је коришћена у писању ове студије, што аутор није учинио напор да направи детаљнију компарацију положаја централних извршних органа у скупштинском систему Швајцарске конфедерације, скупштинског система земаља тзв. социјалистичког лагера и нашег модела скупштинског система са становишта функционалности, начина рада, положаја и утицаја партије, као и неких проблема који су карактеристични за извршне органе уопште у савременим условима. Мишљења смо да би то, с једном не лако изводљивом прогнозом у ком ће се правцу кретати примена начела скупштинског система у овим земљама, овој веома успешној студији дало печат заокружености.

Милан Јовановић

Анте Ромац: ЛАТИНСКЕ ПРАВНЕ ИЗРЕКЕ, Загреб, Глобус, 1982., стр. 698.

Пре неколико месеци изашла је из штампе књига Анте Ромаца под горњим насловом. Читаоци ће се сетити да смо проф. Ромац и ја припремили и објавили заједно два издања латинских правних изрека под насловом *Dicta et regulae iuris* у издању Савремене администрације у Београду. По изласку из штампе другог издања, проф. Ромац је желео, из неких разлога које ми је навео и других које сам ја сам разумео, да наш коауторски однос раскинемо. Ја сам се сложио, па смо разменом писама, пренели своја ауторска права један на другог. Тиме је проф. Ромац стекао право да настави сам даље прикупљање изрека и изда их под својим именом, а ја сам стекао право да даља издања *Dicta et regulae iur-*