

Др Зоран Јелић, *АКТУЕЛНА ПИТАЊА ПРАВНЕ ПОЛИТИКЕ*,
„Економика”, Београд, 1995.

I

Пред читаоцем је још једна књига др Зорана Јелића. По тематици коју обрађује, по проблемима које излаже и налази могућа решења, по питањима која расправља и даје одговоре, књига је не само ретка, већ изузетно значајна и вредна. Иако је у правној пракси стално присутна, у теорији и науци правна политика као правна категорија недовољно је обрађивана. Очигледно неоправдано.

По писцу који је написао ову књигу, по теми која је њен предмет и методолошким приступима обраде, књига је за правнике неопходна, за политичаре незаобилазна, интелектуалцима корисна. Имајући у виду квалитете писца, то не изненађује.

Доктор правних наука, Јелић је правник-практичар, преко три деценије, на пословима државне управе. Његов дугогодишњи рад у домену законодавства, из разноврсних области друштвеног живота, а посебно организације државе и њеног функционисања, омогућило му је да постане изузетан правни стваралац-законописац односно нормативац и изврстан аналитичар, каквих у нас мало има, иако веома неопходних, нарочито данас при изграђивању правног поретка и функционисању правне државе.

Огромно искуство из таквог рада и знања стечена из правне струке изван наше земље, увршћују га у ред правника највиших стручних сазнања.

Његова изузетна радозналост за правна питања, његова критичка и стваралачка мисао оспособили су га за правно уопштавање, што га је учинило правником-теоретичарем.

Радећи предано и систематично бивајући на извору правног стваралаштва и пратећи остваривање права, Јелић је своје теоријске ставове, који су се „рађали” из правне праксе, критички подвргавао и мерилима науке, и својим радовима доприносио развоју правне науке, као правник-научник.

О реченом не говоре, наравно, само књиге које је написао, чланци и расправе које је објавио, докторска дисертација и научно звање које одавно заслужено носи. Др Јелић се са својим својствима, својом вредношћу и стваралачким радом стално доказује и потврђује. У свему томе он предњачи. Права перјаница.

Али, не само то.

Писац књиге је широко образована личност. Правник-интелектуалац. Његово интересовање за свезналаштво је општепознато. Он

се не задовољава само правном праксом и правном науком. Његови донети су много већи, шири и разноврсни. Са таквим својствима он се издиже у ред правника-интелектуалаца који нам могу (и морају) служити за узор.

Овакво казивање о писцу наведене књиге, по оцени потписника овог приказа, било је неопходно да би се делимично указало на личност из чијег је искуства, знања, теоријских ставова и научних погледа створена књига „Актуелна питања правне политике”.

II

Књига др Јелића садржи два дела. Први, под називом „Концептуална питања правне политике”, у облику расправе, говори о најзначајнијим питањима и проблемима правне политике. Актуелна правна проблематика дерегулације економских и других друштвених односа предмет је обраде прве расправе. Главна порука је радикално преиспитивање правног система и изостављање сувишних правних норми, како би законодавство уређивало само оне друштвене односе које захтева савремено друштво и модерна правна држава. Аутор се залаже за одлучан и доследан приступ дерегулацији, због хиперинфлације прописа, што поткрепљује бројним подацима из нашег и упоредног законодавства. Овај значајан задатак, и изузетно сложен и стручан посао, дугорочног је карактера, захтева по оцени писца и високи степен одговорности надлежних органа и других одговарајућих субјеката државе. Питање одговорности у том домену, и уопште, обрађен је у наредном делу који носи назив „Опште претпоставке за изградњу ефикасног система правне одговорности”.

Успешну изградњу савременог законодавства, заснованог на принципима његове рационализације, модернизације и упрошћавања, по ставу Јелића, може да обезбеди ефикасна правна држава, савремено организована и кадровски оспособљена. И у једном и у другом домену потребне су многобројне мере и активности, како би се наведени циљеви и задаци остварили. Та проблематика је осветљена, негативне појаве евидентирани, мере предложене, и извршене активности и методи детаљно наведени и обрађени у поднаслову: „Актуелна питања изградње савезне управе”.

Писац посебно говори о правној држави. О настанку идеје, о изградњи, организовању, структури и принципима функционисања. Томе су посвећена два доста обимна дела. Један од закључака о овим питањима изражен је у ставу да изградња модерне правне државе представља сложен и дугорочан процес. Кључно питање, и потреба, јесте устројавање таквог политичког система који ће подстицати омогућавање испољавања воље грађана и њено остваривање, као и ства-

рање услова у којима ће грађанин бити суверени чинилац на основу уставом зајемчених права и слобода.

Други део књиге, под називом: „Методолошка питања правне политике”, садржи четири поглавља која говоре о потреби прописивања односно издавања јединствене законодавне методологије. Потом, о значају форме нормативних аката. Логично следи питање извршавања закона и праћење остваривања законодавства, и, на крају овог дела, реч је о тумачењу прописа и општих аката. Полазећи од значаја правног система за функционисање правне државе, и од потреба изградње законодавства које ће бити савремено и применљиво, засновано на утврђеној правној политици и модерној методологији, писац се залаже за доношење свеобухватног, методолошког акта који би те циљеве и задатке остварио. Предлаже јединствену законодавну методологију која би имала девет поглавља, и то: Уводне одредбе; Језички изрази и њихова значења; Утврђивање систематике нормативних аката; Израда образложења закона и других прописа; Коначна редакција прописа; Објављивање и други начин упознавања са донетим актом; Контрола одштампаних закона и других прописа у службеним гласилима и Остале одредбе. Сва наведена поглавља детаљно су образложена. Главни закључак следи у поруци да израда методологије захтева тимски рад правника, лингвиста, информатичара и др. стручњака. Ово због сложености и разноврсности питања и друштвених односа које треба регулисати и уподобити за извршавање, што је и циљ израде и доношења прописа. Посебан акценат у образложењу једног од поглавља дат је на сагледавању друштвених односа и појава и то на основама одговарајућих методолошких истраживања, и посебно података статистичких органа, без којих нема подлоге за аналитички рад, без којих се не може дати реална оцена одређених појава и стања, без којих нема адекватних предлога за законе и другу политику коју воде надлежни државни органи. Могло би се рећи да без података статистике нема добре политике, што важи и за законодавни посао.

Писац даље наставља са одељком: „Значај форме нормативних аката”, где закључује да је форма најефикасније техничко средство за обезбеђивање правне извесности свачијег понашања („Нико изван закона”. „Сви су под једним и то истим законом.”), и главни гарант правне сигурности грађана, правних лица и свих других субјеката. Потом, констатујући да је разумевање основ и циљ тумачења закона и других прописа и општих аката (што је обрађено у делу: „Савремена полазишта у тумачењу прописа и општих аката”) закључује да је неопходно обезбедити јединствено, ефикасно, доследно и квалитетно извршавање закона и др. прописа, што је садржина посебног поглавља „Систем извршавања савезних закона и праћење њиховог остваривања.”

На крају књиге дата су два прилога. Први се односи на концепцију извршавања савезних закона (уводна реч аутора књиге на седници Правног савета Савезне владе из јануара 1994. године), а други о вођењу политике (мишљење о књизи потписника овог приказа, из 1994. године).

III

Одавно је прошло „пет до дванаест“, одавно је откуцнуо час „пет до дванаест“, да би се и даље чекало „право време“ да се правној политици и као пракси, и као теорији, и као науци прида неопходна пажња и значај. Право време је не само дошло, већ и незауставно протиче. Зато мисао Ничеа „да човек не би требало да парадира са научним духом кад за то није наступно тренутак“, као и да „прави истраживач треба да се окани методе којој још није дошло време“ — овде треба занемарити, а све духовне и интелектуалне снаге, научна и стручна сазнања, без одлагања, употребити и усмерити у стварање и остваривање правне политике, запостављене а нужне делатности у изградњи правног поретка и савремене правне државе. Те одговорне, тешке али часне обавезе латио се и преузео на себе, уместо стручних и научних институција, један појединац — др права Зоран Јелић. Оправдано и позвано, јер је „први корак“ већ учинио, и то велики, пошто књига „Актуелна питања правне политике“ представља не само допринос правној политици као стручној и научној, политичкој и теоријској делатности, већ и чврст темељ за њену даљу разраду и доградњу. То је, без сумње дело, за сада у нас једино, које писац по садржини већ издиже на ниво научне дисциплине.

Како је о правној политици мало писано, мало изучаван њен предмет, самим тим указивана незнатна пажња, овде би смо поставили, можда сувишно питање: шта је то правна политика? У мноштву одговора даћемо, по нашем избору, неколико из Јелићеве књиге. На тај начин осветлићемо, бар делимично, правну политику као такву, и указати на њен значај у изградњи савременог уставног система, законодавства уопште и правне државе. При томе нећемо дословно цитирати писца, већ наводећи његове ставове изразити суштину правне политике, како је он види, обрађује, изграђује.

Као и свака политика (као делатност) и правна политика је делатност, али својеврсна, специфична. То је, пре свега, стварање права и по садржини и по циљевима, и по методима. То је, такође, делатност односно активност извршавања створеног права, остваривање циљева, постизање делотворних учинака. То је, наравно, и скуп метода и правних радњи и средстава, поступака и процеса, и то оних којима се правна политика ствара и којима се оживотворује. Правна политика је и скуп начела, усклађених са уставом, са политичким програмима, са поставкама друштвеног, економског, културног и дру-

гог развоја појединих области друштвеног и политичког живота, државе и друштва. Правна политика је и уставна политика, како при његовом стварању тако и извршавању. Правна политика је, нарочито, и законодавна политика; и, такође, политика доношења других прописа и општих аката. Она је, дакле, целовита политика изградње правног система и остваривања правног поретка.

Додајемо овоме и неколико изричитих цитата о правној политици из Јелићеве књиге: „Савремена правна политика, као теоријска и практична дисциплина, која се бави правним појавама и проблемима, тј. анализом, критичким вредновањем, изградњом и унапређивањем правног система једне земље, представља скуп научно заснованих концепата и метода, односно мера и активности од значаја за системско, дугорочно и планско уређивање друштвених односа и ефикасно, јединствено и доследно извршавање донетих прописа и општих аката, сагласно принципима владавине права или правне државе.” Правном политиком треба, наглашава писац, на научно проверен начин, усмеравати рад државних органа и других субјеката на припремању, доношењу и примени закона, подзаконских аката, полазећи од уставних опредељења и решења, а на подлози трајног праћења и проучавања друштвених односа који чине изворе нормативности, уз коришћење најважнијих страних искустава и достигнућа, а нарочито резултата упоредних истраживања. Могло би се рећи да се правна политика може поделити на нормативну политику и политику извршавања прописа. На оваквој подели требало би изградити посебне научне дисциплине, од којих би прва утврдила начела изградње и усавршавања законодавства и бавила се методологијом стварања права, а друга, праћењем и проучавањем резултата примене закона и других прописа. У односу на правну науку, гледано у целини, правна политика је њен интегрални и изузетно значајан део. Тако казује писац.

IV

Додајемо овом, краћем, приказу и неке од оцена изузетно позваног рецензента мр Милована Бузацића, председника Правног савета Савезне владе. Он оцењује да је књига „Актуелна питања правне политике” несумњиво јединствено и оригинално теоријско дело у нас, која пружа могућност читаоцу да први пут, на једном месту, упозна актуелна питања правне политике, њене битне елементе, разлоге и путеве конституисања. Предност при писању овог рада, додаје, била је не само што је др Јелић познати и афирмисани правни стручњак, аутор, поред других радова, и изванредне и запажене студије „Основе нормативне технике”, већ, нарочито, и околност што је један од активних учесника правних процеса, активности и рада на нивоу федералних органа, из којих је проистекла и грађа за књигу коју приказујемо.

Закључимо речима рецензента: „С обзиром на богатство садржаја, критички приступ теоријским и практичним питањима правне политике, заснованог на зналачки одабраној домаћој и страниј литератури и богатој искуственој пракси, начину анализе и презентације резултата, теоријску утемељеност гледишта и предлога, допринос теорији и пракси, и посебно концептуални методолошки приступ изградњи правног система, ауторско дело др Зорана Јелића је, само по себи, најбоља препорука”.

И додајемо: то се од писца књиге и очекивало, јер је његово досадашње стваралаштво било на завидном стручном, теоријском и научном нивоу. У целини гледано књига др Јелића је актуелна, њена вредност неспорна, по садржини оригинална, по обради савремена и приступачна. Једном речју: књига је сјајна.

Љубомир Ив. Јовић

Владан Васиљевић, *ЗЛОЧИН И ОДГОВОРНОСТ*, „Прометеј” и Институт за криминолошка и социолошка истраживања из Београда, 255 стр.

Студија Владана Васиљевића „Злочин и одговорност”, објављена у библиотеци Ериније Института за криминолошка и социолошка истраживања, без сумње је испунила прво и основно правило успеха — „у право време, на правом месту”. Овај искусни аутор је непогрешивим осећајем одредио зрео (политички) тренутак за објављивање рада у поднаслову названог „Оглед о међународном кривичном праву и распаду Југославије”. Хронолошки пратећи кључна дешавања југословенске кризе, као и реакције међународне заједнице на њих, он са лакоћом ниже разлоге за што брже и што потпуније отварање СРЈ према међународном праву, његовим органима и механизмима заштите. Истовремено, јасно скрећући пажњу на последице доскорашње политике наших власти, политике потпуног игнорисања која је била снажно потпомогнута мишљењима наших многобројних стручњака за међународно правна питања.

Успостављање адекватне сарадње са међународним Трибуналом у Хагу, као основна идеја овог рада, развијана је поступно у пет целина.

I. Југословенска криза и проблеми одговорности — Први покушаји међународне заједнице да стабилизује поремећене односе на подручју некадашње Југославије делују, из перспективе будућих збивања, као израз потпуног непознавања културних, политичких и националних прилика на овим просторима. Неспремност за југословенску кризу која ће убрзо прерасти у рат неслућених размера разарања, суровости, политичке перфидности и масовног кршења правила хума-