

# ZBORNIK

PRAVNOG FAKULTETA U NIŠU

Vanredan broj  
POSVEĆEN NOVIM USTAVIMA

NIŠ  
1974.

Izdavač: Pravni fakultet u Nišu, Trg JNA br. 11.

UREĐIVAČKI ODBOR:

Urednik dr Slavko Marković a članovi dr Dragoljub Stojanović, dr  
Dušan Paravina, dr Jovan Petrović i Radmila Kovačević

---

Štampa: Grafičko izdavačko preduzeće „Prosveta” — Niš  
Tiraž 500 primeraka

## O SAMOSTALNOSTI ORGANA DRŽAVNE UPRAVE U SKUPŠTINSKOM SISTEMU

### U v o d

1. Iako na prvi mah izgleda kontradiktornom postavka o samostalnosti organa državne uprave u sistemu skupštinske vladavine (skupštinskom sistemu), ipak je nesumnjivo da su određene dimenzije samostalnosti priznate organima državne uprave i novim Ustavom SFRJ (čl. 149), u kome princip skupštinskog sistema predstavlja osnovu na kojoj se izgrađuje naša državna organizacija.

Poznato je da je skupštinski sistem kod nas počeo intenzivnije da se razvija donošenjem Ustavnog zakona iz 1953. godine, s obzirom da su skupštine društveno — političkih zajednica u većoj meri postale nosioci političkog odlučivanja i formirane su kao najviši organi vlasti. Istovremeno je, suprotno od tendencije razvoja u prvom periodu, državna uprava koja je imala značajna ovlašćenja i po kojoj čitav period nosi i naziv administrativno upravljanje privredom, posle 1953. godine smanjila obim svojih ovlašćenja i kompetencija, a isto tako i njena struktura je promenjena.

Poznato je i to da u sistemu načela podele vlasti dolazi do ograničavanja narodnog predstavništva, s obzirom da se njemu suprotstavljaju drugi državni organi koji su više ili manje nezavisni i samostalni od narodnog predstavništva. Međutim, demokratija koja ističe načelo narodnog suvereniteta, odnosno u socijalističkoj državi načelo suvereniteta radničke klase i radnih ljudi, proklamuje da su radnička klasa i svi radni ljudi nosioci vlasti i upravljanja drugim društvenim poslovima. Zbog toga i sve delatnosti državne vlasti moraju da budu sjeđinjene u rukama radničke klase i ostalih radnih ljudi, ili ako je to nemoguće, onda bar u rukama tela koje radnička klasa i svi radni ljudi biraju i koji na taj način predstavljaju i suverenitete radničke klase i radnih ljudi odnosno narodni suverenitet uopšte. Ta tela bi vršila najvišu vlast u državi. Druge vrste delatnosti postaju podređene najvišem predstavničkom organu, u stvari postaju njegovi organi, što znači da nisu ravnopravni s njim i da nisu nezavisni od njega. Prema tome, načelo demokratije se suprotstavlja načelu podele vlasti i dovodi do jednog suprotnog načela-načela jedinstva vlasti, tj. načela skupštinskog sistema.

Treba isto tako istaći, da je i u Ustavu SFRJ i u republičkim ustavima iz 1963. godine takođe došao do izražaja skupštinski sistem u okviru samoupravne socijalističke demokratije.

Ustav SFRJ i republički odnosno pokrajinski ustavi iz 1974. godine sadrže postavke o daljem razvijanju socijalističke demokratije, odnosno o daljem jačanju skupštinskog sistema.

2. Polazne osnove društveno-političkog sistema čini postavka o tome, da su radnička klasa i svi radni ljudi nosioci vlasti i upravljanja drugim društvenim poslovima (čl. 88. Ustava SFRJ) i da funkciju vlasti i upravljanja svim društvenim poslovima u društveno-političkim zajednicama vrše skupštine i njima odgovorni organi (čl. 92. Ustava SFRJ). Prema tome, suštinu skupštinskog sistema čini pravilo da skupštine društveno-političkih zajednica vrše funkcije vlasti i upravljanje drugim društvenim poslovima i da imaju preovlađujući položaj u odnosu na druge državne organe. Skupština je kako organ društvenog samoupravljanja, tako i najviši organ vlasti u okviru prava i dužnosti društveno — političke zajednice, s tim što članove skupština društveno — političke zajednice predstavljaju ustvari delegati, tj. članovi delegacija odgovarajućih organizacija i zajednica. Putem delegacija treba da se obezbedi radničkoj klasi i radnim ljudima da postanu stvarni i neposredni nosioci upravljanja ne samo u organizacijama udruženog rada i drugim samoupravnim organizacijama, već i u društveno-političkim zajednicama. Putem delegatskog sistema treba da se ostvari stalna radna povezanost između skupštine društveno-političkih zajednica i organizacija udruženog rada, odnosno drugih samoupravnih organizacija i zajednica tj. između skupština i samoupravne baze.

Treba dodati i to, da skupštine društveno — političke zajednice objedinjavaju kako političku, tako i političko-izvršnu funkciju, što nije bilo prema odredbama Ustava iz 1963. godine, s obzirom da je političko-izvršnu funkciju vršilo izvršno veće.

3. U okviru skupštinskog sistema postoje izvršni organi skupštine u obliku izvršnog veća odnosno drugog odgovarajućeg izvršnog organa (stav. 1. čl. 148. Ustava SFRJ), kao i organi uprave koje obrazuje skupština društveno-političke zajednice (čl. 149.). Za položaj organa uprave u skupštinskom sistemu od važnosti su naročito pojedine odredbe Ustava SFRJ (vidi, naprimer, čl. 143), prema kojima skupština u okviru prava i dužnosti društveno-političke zajednice utvrđuje osnove organizacije i nadležnost organa društveno-političke zajednice; osniva organe uprave, imenuje i razrešava određene funkcionere tih organa i sudije; utvrđuje politiku izvršavanja propisa; vrši političku kontrolu nad radom izvršnog veća, organa uprave i nosilaca samoupravnih, javnih i drugih društvenih funkcija odgovornih skupštini i svojim smernicama usmerava rad tih organa.

Organe uprave, kao što je već naglašeno, osniva skupština društveno-političke zajednice i oni vrše naročito sledeće poslove: sprovode utvrđene politiku i izvršavaju zakone, propise, i druge opšte akte skupštine i izvršnih veća, sprovode smernice skupština, odgovorni su za stanje u oblastima za koje su obrazovani, prate stanje u određenim oblastima i daju inicijativu za rešavanje pitanja u tim oblastima, rešavaju u pravnim stvarima, vrše upravni nadzor i druge upravne poslove, pripremaju propise i druge opšte akte i vrše druge slične poslove za skupštinu društveno-političke zajednice i izvršnog veća (čl. 149. stav 1.

i 2. Ustava SFRJ). Ove odredbe Ustava SFRJ jasno ukazuju na položaj organa državne uprave u skupštinskom sistemu, tj. na podređenosti organa uprave skupštini društveno-političke zajednice.

No i pored toga što su organi uprave podređeni skupštini društveno-političke zajednice, u Ustavu SFRJ kao i u odgovarajućim odredbama republičkih i pokrajinskih ustava došlo je do izražaja i **načelo o samostalnosti organa uprave**. Organi uprave su samostalni u okviru svojih ovlašćenja i za svoj rad odgovaraju skupštini i izvršnom veću (čl. 149. stav 3. Ustava SFRJ).

4. Načelo samostalnosti organa uprave došlo je najpre do izražaja u Zakonu o državnoj upravi (čl. 9.), u kome je bilo predviđeno da organi uprave vrše samostalno poslove iz svoje nadležnosti. Isto načelo bilo je sadržano i u republičkim zakonima o organima državne uprave. Načelo samostalnosti organa uprave podignuto je na stepen ustavnog načela donošenja Ustava SFRJ iz 1963. godine, s obzirom da je tim ustavom (čl. 80, stav 4), kao i republičkim ustavima bilo predviđeno da su organi uprave samostalni u okviru svojih zakonskih ovlašćenja. Samostalnost organa državne uprave i njihovo pravo na samostalno odlučivanje nije se moglo ograničavati ni vršenjem društvenog nadzora od strane skupštine (čl. 87, stav 5 Ustava SFRJ).

Ovo načelo, kao što je navedeno, sadržano je i u novom Ustavu SFRJ odnosno u odgovarajućim odredbama republičkih i pokrajinskih ustava iz 1974. godine.

Treba, međutim, istaći da se ovde ne radi o nekoj apsolutnoj samostalnosti, kakva ona može postojati u zemljama čija se državna organizacija zasniva na načelu podele vlasti. S obzirom da se organizacija naše državne uprave zasniva na načelu jedinstva vlasti, to jest na načelu skupštinskog sistema, može se govoriti samo o izvesnoj relativnoj samostalnosti organa državne uprave, tj. o takvoj samostalnosti koja je priznata zakonima i propisima zasnovanim na zakonu. No i u okviru načela skupštinskog sistema samostalnost organa uprave je vrlo značajna, naročito kada se radi o vršenju pojedinih poslova, a posebno kada se radi o donošenju upravnih akata radi izvršenja zakona i podzakonskih propisa.

Načelo o samostalnosti organa uprave došlo je do izražaja i u drugim dokumentima. Tako, npr. još 1958. godine u Programu SKJ sadržana je ideja o samostalnosti organa uprave u vezi sa sprovođenjem regulativnih mera, kao i u borbi protiv kršenja zakonitosti<sup>1)</sup>.

Drug Kardelj je u više mahova naglašavao potrebu jačanja samostalnosti organa uprave. Tako, na primer, u govoru na prvoj zajedničkoj sednici svih veća Skupštine od 4. februara 1964. godine drug

<sup>1)</sup> Na državnom upravnom aparatu leže veoma značajni društveni zadaci. Bez čitavog niza izvesnih regulativnih, kontrolnih i zaštitnih funkcija državne uprave danas je nemoguće zamisliti normalan život društva i neometan razvitak našeg političkog i ekonomskog sistema. U vršenju tih svojih zadataka državni upravni organi treba da raspolazu punim autoritetom i odgovarajućom zakonom utvrđenom samostalnošću u sprovođenju nužnih regulativnih mera, kao i u borbi protiv kršenja zakonitosti, protiv nanošenja štete i opasnosti po socijalistički poredak i nacionalnu nezavisnost jugoslovenskih naroda („Program SKJ, izdanje „Kulture“; 1958. godine., str. 356“)

Kardelj je istakao da je visoki stepen samostalnosti i odgovornosti upravnih organa jedan od prvih uslova efikasnosti uprave i izvršenja. A ništa ne bi bilo štetnije za tu efikasnost, od tendencija neposrednog mešanja skupštinskih organa u tekući rad iz nadležnosti organa uprave i sputavanje inicijative svih organa u pripremanju predloga, propisa i mera koje donosi Skupština ili Savezno izvršno veće. Šta više, meni izgleda da su naši upravni organi suviše ograničeni u svojoj nadležnosti i da postoje šire mogućnosti za prenošenje na njih nekih kompetencija Saveznog izvršnog veća, pa čak i Savezne skupštine. U budućem zakonodavnom radu naša skupština svakako o tome treba da vodi računa<sup>2)</sup>.

Isto tako drug Kardelj je u vezi sa pripremanjem teza za novi Ustav iz 1974. godine istakao, da „teze za novi ustav, s jedne strane insistiraju na to da uprava treba da dobije samostalnost i autoritet koji joj pripada u našem društvenom sistemu, a s druge, i na tome da organi državne uprave moraju da snose veću javnu odgovornost za stanje u društvu nego što je to slučaj sada kada se ne tako retko sakrivaju iza skupštine ili izvršnih veća<sup>3)</sup>).

## 1. Oblici rada i delatnosti u okviru kojih dolazi do izražaja samostalnost organa uprave

Samostalnost organa uprave predstavlja, kao što je istaknuto, ustavno načelo. Međutim, obim samostalnosti organa uprave u vršenju pojedinih aktivnosti i delatnosti nije isti. Taj obim je pri vršenju nekih aktivnosti i delatnosti veći, a prvi vršenju drugih delatnosti manji.

Veći obim samostalnosti organi uprave imaju naročito pri donošenju upravnih akata, vršenju upravnog nadzora i vršenju upravnih radnji.

Pri donošenju **upravnih akata**, organi uprave samostalno utvrđuju činjenice i druge okolnosti i na osnovu njih primenjuju pravne propise. Organi uprave pri donošenju upravnih akata imaju samostalnost koja je u izvesnom smislu identična sa samostalnošću sudova pri donošenju presuda, jer ni skupština ni njeni izvršni organi, ne mogu izdavati konkretna naređenja, zapovesti i naloge za pojedine slučajeve, već ukoliko žele da intervenišu oni, mogu intervenisati samo putem opštih akata, a posebno putem smernica odnosno instrukcija koje takođe imaju opšti karakter.

Veći obim samostalnosti organi imaju i pri vršenju **upravnog nadzora**, a naročito pri vršenju inspekcijskog nadzora, s obzirom da organi uprave u vezi sa vršenjem inspekcijskog nadzora kontrolišu da li se organizacije udruženog rada i druge organizacije odnosno građani pridržavaju zakona i drugih pravnih propisa.

Pri vršenju nekih drugih poslova organi uprave imaju samostalnost nešto užeg obima. Na primer, kada organi uprave vrše **anali-**

<sup>2)</sup> „Politika” od 5. februara 1964. godine

<sup>3)</sup> E. Kardelj: Osnovni pravci ustavnih promena; „Izdavački centar — Komunist”; Beograd, 1973. god.; str. 100.

**tičko-stručne** poslove za predstavnička tela odnosno za njihove izvršne organe, oni pri vršenju tih poslova moraju postupati po nalogima i drugim zadacima koje im postavljaju predstavnička tela odnosno njihovi izvršni organi.

Manji obim samostalnosti organi uprave imaju i pri vršenju **normativne delatnosti** kao delegirane od strane predstavničkog tela ili njegovog izvršnog organa. Organi uprave mogu biti ovlašćeni na donošenje opštih pravnih akata radi izvršenja zakona, odnosno uredaba i drugih propisa. Svakako da pri donošenju opštih pravnih akata organi uprave uživaju samostalnost užeg obima, jer mogu svojim opštim pravnim aktima da regulišu samo ona pitanja koja su označena u zakonu odnosno u podzakonskom aktu izvršnog veća.

Organi uprave imaju **stvarnu i mesnu nadležnost**. Propisima koji određuju njihovu stvarnu nadležnost, određuju se vrste poslova koje organi uprave mogu da vrše. Nadležnost predstavlja istovremeno pravo i dužnost organa uprave da vrše one poslove koji su im stavljeni u nadležnost. Prema tome, propisi o nadležnosti u izvesnom smislu garantuju samostalnost organa uprave, s obzirom da oni imaju pravo i dužnost da vrše one poslove koji su tim propisima određeni.

Samostalnost organa uprave izražava se i u određenom obimu **finansijske samostalnosti**. Finansijska samostalnost manifestuje se u pravu organa uprave da globalni iznos koji dobijaju iz budžeta društveno-političke zajednice mogu samostalno da raspoređuju na pojedine svoje potrebe i namene. Naime, sredstva organa uprave sastoje se iz sredstava za vršenje redovne delatnosti, sredstava opreme, sredstava za posebne namene, sredstava zajedničke potrošnje i sredstava rezerve. Kao osnov za utvrđivanje sredstava organu uprave služi njegov rad, a visina sredstava zavisi od obima rada i od blagovremenog i kvalitetnog izvršavanja poslova i zadataka utvrđenih programom rada. Radni ljudi organa uprave su ovlašćeni da u okviru dobijenih sredstava samostalno određuju sredstva potrebna za lične rashode, za materijalne troškove, odnosno za druge potrebe.

U vezi sa postojanjem **personalne samostalnosti** treba istaći, da je personalna samostalnost prema ranijim propisima postojala i da se ona izražavala u pravu zasnivanja i prestanka radnih odnosa radnika u organima uprave odnosno u pravu samoupravnog regulisanja radnih odnosa ovih lica. Međutim, saveznim Zakonom o regulisanju međusobnih odnosa radnika u udruženom radu je predviđeno da se prava radnika u radnim zajednicama saveznih organa i saveznih organizacija uređuju posebnim saveznim zakonom, a shodno odredbama navedenog zakona (čl. 69). Pojedinih pak republičkim ustavima se predviđa, da se prava i obaveze radnika u radnim zajednicama, republičkih, opštinskih i gradskih organa i organizacija uređuju posebnim republičkim zakonima shodno odredbama odgovarajućeg republičkog zakona o regulisanju međusobnih odnosa radnika u udruženom radu. Iz tih odredaba bi proizilazila takođe mogućnost, da će i radnici u radnim zajednicama saveznih, republičkih, pokrajinskih opštinskih i gradskih organa moći da uređuju svoje međusobne odnose iz udruženog rada putem samoupravnih sporazuma, ali verovatno uz izvesna ograničenja.

Vršenje **samoupravnih prava** od strane radnih ljudi u organima uprave svakako da predstavlja jedan oblik manifestacije samostalnosti organa uprave. Poznato je, međutim, da su samoupravna prava radnika u radnim zajednicama organa uprave znatno uža u poređenju sa samoupravnim pravima radnih ljudi u organizacijama udruženog rada. Ova sužena prava došla su do izražaja i u Ustavu SFRJ (čl. 30, stav 4) prema kome se prava, obaveze i odgovornosti radnika u radnim zajednicama organa društveno-političkih zajednica uređuju zakonom, kada to priroda delatnosti organa dozvoljava — i samoupravnim sporazumom odnosno ugovorom radne zajednice i tih organa i samoupravnim aktima radne zajednice. No i pored toga što su samoupravna prava radnika u radnim zajednicama organa uprave sužena u odnosu na odgovarajuća prava radnika u organizacijama udruženog rada svoji činjenica, da radnici u organima uprave uživaju određena samoupravna prava, čime se i na taj način manifestuje samostalnost organa uprave.

## **2. Ograničavanje samostalnosti organa uprave ustavnim odredbama o pravima organa uprave širih društveno-političkih zajednica u odnosu na organe uprave užih društveno-političkih zajednica**

U vezi sa odnosima organa uprave širih i užih društveno-političkih zajednica u Ustavu SFRJ (čl. 149) sadržano je načelo o neprestanoj saradnji organa uprave po pitanjima koja su od interesa za njih i o obavezi da obezbeđuju uzajamno obaveštavanje. Pri svem tom i Ustavom SFRJ, (čl. 275), kao i ustavima republika (vidi naprimer, čl. 311. Ustav SR Srbije), predviđena su izvesna ovlašćenja saveznih organa uprave, u odnosu na pokrajinske i republičke organe uprave, odnosno ovlašćenja republičkih organa uprave u odnosu na opštinske organe uprave. Tim ovlašćenjima organa uprave širih društveno-političkih zajednica u odnosu na organe uprave užih društveno-političkih zajednica se u izvešnom smislu i obimu sužava samostalnost organa uprave užih društveno-političkih zajednica.

Tako je Ustavom SFRJ predviđeno, da u slučajevima kada organi uprave u republikama i autonomnim pokrajinama neposredno izvršavaju savezne zakone i druge propise i opšte akte i međunarodne ugovore za čija su izvršavanja odgovorni savezni organi uprave, savezni organi uprave mogu saveznim zakonom biti ovlašćeni:

a) da nadležnim republičkim, saveznim i pokrajinskim organima uprave daju obavezne **instrukcije** za izvršavanje poslova za koje su ovlašćeni saveznim zakonom, drugim propisom ili opštim aktom. Poznato je da organi uprave višeg stepena odnosno šire društveno-političke zajednice mogu organima uprave uže društveno političke zajednice izdavati fakultativne instrukcije. Ovde se, međutim, radi o obaveznim instrukcijama.

b) da vrše **inspekcijske poslove** sa ovlašćenjima utvrđenim saveznim zakonom. Svakako da se vršenjem inspekcijskih poslova od strane saveznih organa uprave u odnosu na organe uprave u republikama i autonomnim pokrajinama umanjuje u izvesnom obimu i njihova samostalnost;



c) da u slučajevima kada organ uprave u republici, odnosno autonomnoj pokrajini, ne izvrši određeni upravni posao, a neizvršavanje tog upravnog posla može izazvati teže štetne posledice, **izvrše** taj posao i o tome obaveste Savezno izvršno veće, koje će o tome izvestiti izvršno veće republike, odnosno autonomne pokrajine, radi dogovora o otklanjanju uzroka zbog kojih je bilo potrebno da savezni organ uprave izvrši upravni posao. Ovo je jedno vrlo značajno pravo saveznih organa uprave, **pravo supstitucije** odnosno **avokacije** u odnosu na republičke odnosno pokrajinske organe uprave. Međutim, to pravo supstitucije odnosno avokacije je ograničeno uslovima koji su ovde navedeni.

Ustavom SR Srbije (čl. 311) predviđeno je pak da republički organi uprave imaju prema opštinskim organima uprave, u pogledu kontrole izvršavanja saveznih i republičkih zakona i drugih akata, slična prava i dužnosti (utvrđene ustavom i zakonom). U poslovima od opšteg interesa za republiku, republički organi uprave imaju pravo i dužnost:

a) da nadležnim opštinskim organima uprave daju **obavezne instrukcije** za izvršavanje poslova za koje su ovlašćeni zakonom i primenjivanje zakona i drugih republičkih propisa;

b) da neposredno ili preko drugog organa vrše **inspekcijske** i druge upravne poslove iz nadležnosti organa opštine ako ih ti organi ne vrše i ako bi neizvršavanje tog posla moglo izazvati teže štetne posledice;

c) da traže izveštaje, obaveštenja i podatke o izvršavanju zakona i drugih propisa.

Samostalnost opštinskih organa uprave ograničena je u izvesnom smislu i **instancionom kontrolom** odgovarajućih republičkih i pokrajinskih organa uprave, a u vezi sa rešavanjem po žalbi protiv prvostepenih rečenja donetih u upravnom postupku. Povodom žalbe republički odnosno pokrajinski organi uprave mogu da ponište rešenje opštinskih organa uprave doneta u upravnom postupku bilo zbog nezakonitosti, bilo zbog necelishodnosti, tj. zbog nepravilne upotrebe odnosno nepravilnog iskorišćavanja slobodne ocene kad se radi o donošenju diskrecionih upravnih akata.

### 3. Lična odgovornost funkcionera

Kao druga strana samostalnosti organa uprave Ustavom SFRJ i republičkim odnosno pokrajinskim ustavima proglašeno je pravilo o ličnoj odgovornosti funkcionera u odnosu na predstavnička tela odnosno njihove izvršne organe. Tako je, na primer, predviđeno Ustavom SFRJ (čl. 367) da su funkcioneri koji rukovode saveznom upravom i saveznom organizacijama, koje imenuje Skupština SFRJ, odgovorni Skupštini SFRJ i Saveznom izvršnom veću za svoj rad, za rad organa odnosno organizacija kojima rukovode, kao i za stanje u odgovarajućoj oblasti društvenog života u okviru delokruga organa odnosno organizacije kojom rukovode.

Slične odredbe nalaze se i u republičkim odnosno pokrajinskim ustavima. Republički odnosno pokrajinski funkcioneri odgovaraju za svoj rad republičkoj odnosno pokrajinskoj skupštini, kao i republičkom odnosno pokrajinskom izvršnom veću. Bliže odredbe o uslovima i načinu ostvarivanja političkih i drugih vidova odgovornosti funkcionera treba da se utvrde zakonom.

\*  
\*   \*  
\*

I ako je ustavno načelo o samostalnosti organa uprave u izvesnoj meri suženo, bilo kada se radi o pojedinim vrstama njihove aktivnosti odnosno delatnosti, bilo ovlašćenjima organa šire društveno-političke zajednice u odnosu na organe uprave uže društveno političke zajednice, ipak načelo o samostalnosti organa uprave predstavlja jednu važnu karakteristiku ovih organa. Da bi organi uprave mogli zaista biti od koristi skupštini društveno-političke zajednice oni moraju imati određenu dimenziju samostalnosti, ali isto tako mora se konstituisati i njihova lična odgovornost za sprovođenje politike odnosno izvršavanje zakona i drugih propisa.

DR SLAVOLJUB POPOVIC  
professeur

#### DE L'AUTONOMIE DES ORGANES DE L'ADMINISTRATION DE L'ÉTAT DANS LE SYSTÈME D'ASSEMBLÉE

#### R é z i m é

L'auteur expose en premier lieu dans son article le développement du système d'assemblée dans notre pays, depuis la première Constitution de 1946, jusqu'à la dernière — de 1974. Dès les premiers jours de la formation du nouvel Etat la Yougoslavie s'était édiflée su le principe du système d'assemblée, principe qui a pris toute sa portée surtout dans la nouvelle Constitution de 1974. Dans le système d'assemblée, tel qu'il est formulé par les dispositions de la nouvelle Constitution, l'assemblée de la collectivité socio-politiques réunit tant la fonction politique que la fonction politico-exécutive. Dans le cadre du système d'assemblée existent les organes exécutifs de l'essemblée sous forme de conseil exécutif c'est-à-dire de deuxième organe exécutif correspondant, ainsi que les organes de l'administration qui sont formés par les assemblées de la collectivité socio-politique et qui lui sont subordonnés.

Or, malgré que les organes de l'administration sont subordonnés à l'assemblée de la collectivité socio-politique, dans la Constitution de la RSF de Yougoslavie, ainsi que dans les dispositions des constitutions des républiques fédérées et des provinces, le principe de l'autonomie des organes de l'administration s'est manifesté dans toute sa valeur. Dans l'exposé ultérieur l'auteur attire l'attention sur certaines formes de travail et d'activité des organes de l'administration dans le cadre desquelles l'autonomie des organes de l'administration prend une portée plus ou moins grande. La forme la plus complète de l'autonomie des organes de l'administration apparaît à l'occasion de l'adoption des actes administratifs, de sorte que cette autonomie s'identifie dans un certain sens avec l'autonomie

des tribunaux lors de la prononciation des jugements. L'autonomie d'un moindre volume apparaît à l'occasion de l'exercice des travaux analytiques et techniques ou dans les activités normatives.

L'autonomie des organes de l'administration des collectivités socio politiques restreintes peut être limitée à l'exercice des pouvoirs correspondants de la part des organes de l'administration des collectivités socio-politiques plus larges. Ainsi, par exemple, par les dispositions de la nouvelle Constitution de la RSF de Yougoslavie (article 275) sont prévus certains pouvoirs des organes fédéraux de l'administration à l'égard des organes de l'administration des républiques fédérées et des provinces, et par les dispositions correspondantes des constitutions des républiques fédérées et des provinces sont prévus aussi les pouvoirs des organes des républiques fédérées et des provinces à l'égard des organes communaux de l'administration.

En tant qu'un autre aspect de l'autonomie des organes de l'administration, par la Constitution de la RSF de Yougoslavie et les constitutions des républiques fédérées et des provinces, est proclamée la règle relative à la responsabilité personnelle des fonctionnaires à l'égard des assemblées représentatives c'est-à-dire de leurs organes exécutifs, aux fins de la mise en oeuvre de la politique déterminée.

Quoique l'autonomie des organes de l'administration est limitée dans un certain sens par le contenu du principe du système d'assemblée, néanmoins elle représente une caractéristique importante de ces organes, ainsi qu'une composante indispensable du système d'assemblée.



## PRAVNI ASPEKT DRUŠTVENE POTROŠNJE (OPŠTE I ZAJEDNIČKE) U USTAVU SFRJ

I. Gotovo da nema ustava koji ne sadrži i norme finansijskog karaktera. Finansijski odnosi, veoma raznovrsni i složeni zadiru u mnoge oblasti državnog i društvenog života i zbog toga u ustavima moraju dobiti određena rešenja.

Prirodno da, zavisno od organizacije države i njene ekonomsko-političke strukture, finansijske norme su u ustavima zastupljene u većoj meri ili manjoj meri. U složenim državama sa federativnim uređenjem, postoji više razloga da se finansijski odnosi obilnije regulišu. Sama činjenica da su u složenim državama nosioci vlasti i suvereniteta brojniji, to njihovi međusobni finansijski odnosi zahtevaju preciznija rešenja, posebno u oblasti fiskalnog i šireg finansijskog suvereniteta. Ovlašćenja federalnih jedinica za uvođenje prihoda i ovlašćenja samostalnog raspolaganja tim prihodima (budžetska prava) — u većoj ili manjoj meri data što zavisi od konkretnih državno-pravnih odnosa — nesumnjivo su prevashodno predmet ustavnog regulisanja. Ali tu mogu doći u obzir i druge ustavno-pravne dispozicije koje se odnose na finansijsku materiju.

U ustavima unitarnih država, mada u daleko manjoj meri nego u složenim, dolaze do izražaja finansijske norme, po prirodi stvari više centralističke ali svakako potrebne. I tu su prvenstveni predmet ustavnog regulisanja finansijski odnosi centralne državne vlasti i administrativno teritorijalnih jedinica (okruga, srezova, opština i drugih), čije norme utvrđuju prihode ovih jedinica i mehanizam njihovog obrazovanja i trošenja (budžetska prava).

II. Za Ustav SFRJ i za ustave socijalističkih republika i pokrajina može se slobodno tvrditi da predstavljaju jedinstven primer u svetu u pogledu brojnosti i sadržajnosti ustavnih finansijskih normi.

Nije teško obrazložiti zašto je to tako ako se imaju u vidu osnovna načela na kojima se ustavi zasnivaju. Socijalističko društveno uređenje u Jugoslaviji zasniva se na vlasti radničke klase i svih radnih ljudi i na odnosima među ljudima kao slobodnim i ravnopravnim proizvođačima i stvaraocima, čiji rad služi isključivo zadovoljenju njihovih ličnih i zajedničkih potreba.<sup>1)</sup> Suština finansijskih odnosa u društvenim razmerama je u podmirenju društvenih potreba i obezbeđenju i raspoređivanju društvenih sredstava na te potrebe na samoupravnim osnovama. To proističe iz duha i načela Ustava SFRJ

<sup>1)</sup> Uvodni deo Ustava SFRJ, -II, st. 1.

koji utvrđuju neprikosnovenu osnovu položaja i uloge čoveka i zasni-  
vaju ih na društvenoj svojini sredstava za proizvodnju, oslobađanju  
rada, samoupravnosti, pravu radnog čoveka da uživa plodove svoga  
rada, ekonomskoj, socijalnoj i ličnoj sigurnosti čoveka, solidarnosti i  
uzajamnosti, slobodnoj inicijativi u razvijanju proizvodnje demo-  
kratskim političkim odnosima koji omogućavaju radnom čoveku da  
ostvaruje svoje interese pravo samoupravljanja i druga prava, jedna-  
kosti prava, dužnosti i odgovornosti, iz kojih proizilazi i društveno-eko-  
nomski i politički sistem koji služi čoveku i njegovoj ulozi u društvu.<sup>2)</sup>

Norme u Ustavu SFRJ koje uređuju finasijske odnose obu-  
hvataju sve vidove društvene potrošnje — opštu, zajedničku i investi-  
cionu (sredstva namenjena za proširenu društvenu reprodukciju), a za-  
tim uređuju i druge oblasti finasijskih odnosa — monetarno-kreditne,  
štednju, platni promet u zemlji i inostranstvu (devizni promet) novča-  
ne i devizne rezerve, društveno-knjigovodstvo i evidenciju, emisiju  
novca, bankarstvo i osiguranje, kao i sredstva društveno-političkih or-  
ganizacija i drugih društvenih organizacija.

Ovako široka područja finasijskih odnosa regulisana su nor-  
mama Ustava SFRJ u granicama u kojima federacija na osnovu svojih  
prava i dužnosti, uređuje odnose od opšteg i zajedničkog interesa ali  
se pojedinim normama regulišu i finasijski odnosi u okviru federaci-  
je i od značaja za federaciju (budžet, izvori prihoda, kreditiranje br-  
žeg privrednog razvoja i dr.).

Sigurno je da ustavne finasijske norme postavljaju pred na-  
še finasijske teoretičare i stručnjake zadatak da izvrše njihovu iscrp-  
nu teoretsku i stručnu analizu i da ih obrade sa ekonomskog, dru-  
štveno-političkog i pravnog aspekta za potrebe nauke i prakse. Ove  
norme i njihova dalja zakonska razrada predstavljaju najznačajniji  
izvor finasijskog prava, finasijskih institucija i finasijske ekono-  
mije u našoj zemlji i pružaju vanredne mogućnosti nauci i praksi da  
prikažu našoj i stranoj javnosti doista jedinstven sistem finansiranja  
potreba u samoupravnom društvu.

Imajući u vidu sav značaj, težinu i složenost rada u vezi sa  
izvršenjem toga zadatka koji očekuje naše finasijske teoretičare i  
stručnjake u ovome prilogu prikazivanja osnovnih koncepcija finan-  
siranja društvenih potreba, ograničiću se samo na pravne aspekte fi-  
nansijskih odnosa u oblasti opšte i zajedničke društvene potrošnje u  
Ustavu SFRJ. Pod pravnim aspektom ovih odnosa treba podrazume-  
vati analizu Ustavnih normi koje regulišu ovlašćenja za ustanovljenje  
društvenih prihoda i njihovo raspoređivanje na određene potrebe u  
oblasti opšte i zajedničke društvene potrošnje sa odgovarajućim pra-  
vima i obavezama nosilaca potrošnje tj. društveno-političkih zajednica  
za opštu potrošnju i organizacija udruženog rada, (radnih ljudi i gra-  
đana za zajedničku potrošnju. Takvi se odnosi uspostavljaju između  
federacije i republika i pokrajina (fiskalni federalizam) i sadrže ovlaš-  
ćenja za ustanovljenje prihoda (fiskalni suverenitet) i za njihovo ras-  
poređivanje (finasijski suverenitet).

<sup>2)</sup> Uvodni deo Ustava SFRJ, II, st. 3.

### III. Glavna načela Ustava SFRJ u regulisanju odnosa u oblasti društvene potrošnje

Polazeći od usvojenih definicija opšte društvene potrošnje, da obuhvata podmirenje opštih potreba radnih ljudi i građana u društveno-političkim zajednicama preko budžeta i fondova, ustavne finansijske norme regulišu društvene odnose u oblasti opšte i zajedničke društvene potrošnje polazeći od sledećih glavnih načela:

1. samoupravnosti, kao rukovodećeg principa u organizovanju i podmirivanju društvenih potreba u oblasti opšte i zajedničke društvene potrošnje,

2. fiskalnog i finansijskog federalizma, koji je zasnovan na principu samoupravnosti, deatizacije i decentralizacije finansijskih odnosa u oblasti opšte društvene potrošnje,

3. fiskalnog suvereniteta društveno-političkih zajednica kao glavnih nosilaca društvene akumulacije za podmirenje potreba u oblasti opšte društvene potrošnje i

4. finansijskog suvereniteta društveno-političkih zajednica kao glavnih nosilaca procesa podmirenja opšte društvene potrošnje.

#### 1. Samoupravnost u organizovanju i podmirenju društvenih potreba

Samoupravnost u organizovanju i podmirenju društvenih potreba proističe iz ustavnih načela vezanih za društveno-ekonomski položaj radničke klase u celini i radnog čoveka koju mu „osigurava da, radeći sredstvima u društvenoj svojini i odlučujući neposredno i ravnopravno s radnim ljudima u udruženom radu o svim poslovima društvene reprodukcije u uslovima i odnosima međusobne zavisnosti, odgovornosti i solidarnosti, ostvaruje svoj lični materijalni i moralni interes i pravo da se koristi rezultatima svoga tekućeg i minulog rada i tekovinama opšteg materijalnog i društvenog napredka, da **na toj osnovi što potpunije** zadovoljava svoje lične i **društvene potrebe** i da razvija svoje radne i druge stvaralačke sposobnosti”.<sup>3)</sup>

Samoupravljane u obrazovanju sredstava za podmirenje društvenih potreba i u korišćenju tih sredstava za što potpunije njihovo podmirenje, samo je aplikacija društveno-političke osnove jugoslovenskog društva na finansijske odnose u tom društvu. I ta osnova — samoupravlanje dosledno je provedena i primenjena u svim ustavnim rešenjima vezanim za regulisanje finansijskih odnosa u oblasti opšte društvene potrošnje.

Samoupravnost u raspodeli društvenog proizvoda u osnovnim i drugim organizacijama udruženog rada i u društvenoj reprodukciji u celini, koja je zagantovana čl. 10 Ustava SFRJ, i koja predstavlja neotuđivo pravo radnika u udruženom radu da tim sredstvima zadovoljava svoje lične i društvene potrebe (čl. 13. Ustava SFRJ), stvara osnove i za samoupravno odlučivanje radnih ljudi da izdvajaju sredstva

<sup>3)</sup> Uvodni deo Ustava SFRJ, II alineja 2.

koja će se nameniti i koristiti za društvene potrebe kako u oblasti opšte, tako, još više i neposrednije u oblasti zajedničke potrošnje. Umesto državnog mehanizma raspodele, samoupravni mehanizam u udruženom radu omogućava obezbeđenje određenog dela sredstava iz dohotka organizacija udruženog rada za finansiranje obrazovanja, nauke, kulture, socijalnog staranja i drugih društvenih delatnosti.

Samoupravnost, kao rukovodeći princip u organizovanju i podmirivanju društvenih potreba, posebno je izražena u opštini.

Radni ljudi u osnovnim organizacijama udruženog rada, mesnim zajednicama, interesnim zajednicama i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama i u opštini kao celini odlučuju o zadovoljenju zajedničkih društvenih potreba<sup>4)</sup>. To odlučivanje je neposredno, putem referenduma, ili drugih oblika ličnog izjašnjavanja ili putem samoupravnog sporazumevanja i društvenog dogovaranja. Radni ljudi u stvari samoupravno odlučuju o izdvajanju dela dohotka ili ličnih dohodaka radi obrazovanja sredstava koja se udružuju sa sredstvima drugih korisnika društvenih sredstava ali u isto vreme oni samoupravno odlučuju o korišćenju i konkretnoj nameni tih sredstava. Prema tome, samoupravljanje je prisutno u oba domena finansijskog podmirivanja zajedničkih društvenih potreba, a to znači u domenu obrazovanju sredstava, što se postiže samoupravnim odlučivanjem o izdvajanju dela dohotka ili ličnih dohodaka i samoupravnim odlučivanjem o njihovom udruživanju u interesne zajednice ili neposredno u organizacije udruženog rada društvenih delatnosti za ostvarenje ciljeva i zadataka radi kojih suosnovani. Samoupravnost u domenu upotrebe sredstava zastupljena je zbog posebne organizovanosti interesa zajednica u čijim se organima nalaze radni ljudi koji su sredstva udruživali odlučivanjem o konkretnom trošenju sredstava u oblasti podmirivanja zajedničkih potreba.

Na sličan način samoupravljanje je zastupljeno i u oblasti podmirivanja opštih društvenih potreba u opštini. Razlika postoji u toliko što se obrazovanje sredstava obavlja na drugi način. Pošto se tu radi o potrošnji budžeta ili iz fondova koje je opština osnovala, sredstva se obrazuju na osnovu zakona. To su sredstva dobijena putem poreza, taksa i drugih vrsta i oblika dažbinskih prihoda opštine u okviru odgovarajućeg sistema izvora i vrste poreza, taksa i ostalih dažbina<sup>5)</sup>

I ako se neposredni uticaj radnih ljudi na obrazovanje navedenih sredstava vrši kroz skupštinski delegatski mehanizam, neposredno samoupravljanje radnih ljudi ispoljava se u samostalnom odlučivanju o obimu i načinu finansiranja opštih društvenih potreba u opštini.

Samoupravnost u odlučivanju o zadovoljavanju zajedničkih potreba radni ljudi ostvaruju i u mesnim zajednicama.<sup>6)</sup> U okvirima mesnih zajednica kao samoupravnih zajednica radni ljudi se povezuju

<sup>4)</sup> čl. 118 st. 1 Ustava SFRJ.

<sup>5)</sup> čl. 118 st. 2. Ustava SFRJ.

<sup>6)</sup> čl. 114. st. 2 i 3. Ustava SFRJ.



sa organizacijama udruženog rada i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama i ostvaruju svoje zajedničke interese i solidarno podmiruju svoje zajedničke potrebe, naročito u oblastima onih društvenih delatnosti i akcija u kojima dolazi do izražaja načelo solidarnosti, kao što su uređenje naselja, stanovanja, komunalnih delatnosti, dečije i socijalne zaštite, obrazovanja, kulture, fizičke kulture, zaštite potrošača, zaštite čovekove sredine, narodne odbrane, društvene samozaštite i dr. Radi zadovoljavanja ovih zajedničkih interesa i potreba radni ljudi u mesnim zajednicama obezbeđuju i sredstva putem povezivanja sa navedenim samoupravnim organizacijama i putem dobrovoljnih davanja radnih ljudi i građana.

## 2. Fiskalni i finansijski federalizam

Pod fiskalnim i finansijskim federalizmom podrazumevaju se u složenim (federativno uređenim) državama fiskalni i finansijski odnosi između federacije i članice federacije odnosno članica federacije i lokalnih kolektiviteta. Takvi finansijski odnosi posebno su od interesa za opštu potrošnju iz državnoga budžeta.

Načelo federalizma primenjeno je u fiskalnim i finansijskim odnosima federacije i društveno-političkih zajednica u našoj zemlji, a posebno federacije i republika.

Pod fiskalnim federalizmom podrazumevaju se odnosi federacije i republika u pogledu ovlašćenja za ustanovljenje i uvođenje određenih vrsta i oblika prihoda (poreza, taksa, carina i dr.), kojima se podmiruju opšte društvene potrebe radnih ljudi u okvirima opšte društvene potrošnje, putem budžeta.

Pod finansijskim federalizmom podrazumevaju se odnosi federacije i republika u pogledu ovlašćenja za utvrđivanje potreba u oblasti opšte društvene potrošnje koje se finansiraju iz budžeta ovih društveno-političkih zajednica.<sup>7)</sup>

### a. Fiskalni federalizam

Karakteristike fiskalnog federalizma do Ustavnih amandmana iz 1971. godine su u tome da je postojao tzv. sistem separacije prihoda društveno-političkih zajednica u kome je federacija bila nosilac osnovnog fiskalnog suvereniteta tj. prava da ustanovljava svojim propisom sa snagom osnovnog zakona društvene prihode za sve društveno-političke zajednice.<sup>8)</sup> Društveno-političke zajednice imale su ovlašćenja da tako ustanovljenje prihode koji im na osnovu zakona pripa-

<sup>7)</sup> U našoj teoriji, a i praksi, nije izvršeno dovoljno razgraničavanje između fiskalnog i finansijskog federalizma, tako da se pod fiskalnim federalizmom podrazumeva i ovlašćenje za utvrđivanje potreba, a ne samo za ustanovljenje i uvođenje prihoda. Mišljenja smo da je takvo razgraničenje potrebno izvršiti, jer ono omogućava bolji pristup problemima koji su u vezi sa federalnim ovlašćenjima u oblasti društvenih prihoda i opštih društvenih potreba.

<sup>8)</sup> Osnovni zakon o finansiranju društveno-političkih zajednica („Sl. list SFRJ”, br. 31/64, 28/66, 1/67, 54/67, 30/68, 56/79, 32/70, 60/70 i 15/71).

daju uvode, ali uvek u okvirima raspoređenih izvora i vrsta prihoda iz zakona.<sup>9)</sup> Pošto je federacija ustanovljena i raspodelu prihoda izvršila osnovnim zakonom, društveno-političke zajednice imale su mogućnosti da ovu materiju bliže regulišu prema specifičnim uslovima na svojoj teritoriji.

Regulisanje fiskalnih odnosa između federacije i republika i pokrajina u Ustavnim amandmanima iz 1971. god. bilo je zasnovano na smanjenim funkcijama federacije u prvom redu u oblasti privrede, pa se u skladu sa tim finasiranje ustavnih i zakonskih funkcija i zadataka federacije trebalo da vrši delom iz sopstvenih izvora prihoda federacije, a delom iz doprinosa republike i pokrajina.

Prema tome fiskalni federalizam uzimao je kao polaznu osnovu takvo uređenje fiskalnih odnosa federacije i republika odnosno pokrajina u kome se razlika između sopstvenih prihoda federacije i sredstava potrebnih za podmirenje njenih rashoda pokriva iz doprinosa republika i pokrajina. Ova polazna osnova omogućavala je da republike i pokrajine učestvuju u obrazovanju budžetskih sredstava federacije i da utiču na obim tih sredstava. Činjenica da je federacija imala i sopstvene izvore prihoda, koji potiču od carina, saveznih taksa i prihoda koje ostvaruju savezni organi i organizacije upućuje na to da u odnosu na ustanovljenje i utvrđivanje visini carina i taksa kao fiskalnih prihoda federacije ima fiskalni suverenitet, koji nije bio ograničen.

Međutim, poznato je da fiskalni randman sopstvenih prihoda federacije nije bio ni stabilan ni dovoljan, pogotovo od carina, jer carinski sistem podrazumeva brojne povraćaje carinskih prihoda refakcije. U 1973. godini prihodi iz sopstvenih izvora federacije nisu dostizali ni polovinu potrebnih sredstava (45,7%)<sup>9)</sup>. Zato je bilo potrebno učešće republičkih i pokrajinskih prihoda od poreza na promet proizvoda i usluga kojim bi se podmirila razlika koja se pojavljuje između sredstava i potreba federacije.

Prema Ustavnim amandmanima iz 1971. godine, doprinos republika i pokrajina imao je karakter dopunskog instrumenta finansiranja federacije, koji je se ostvarivao ustupanjem dela prihoda „iz saveznim zakonom propisanog poreza na proizvode i usluge u prometu”.<sup>10)</sup> Taj deo prihoda od osnovnog poreza na promet utvrđivan je sporazumom na osnovu usaglašenih stavova federacije i republika i pokrajina, i to tako da je najviši iznos doprinosa mogao dosezati do visine ukupnih rashoda federacije u godini za koju se visina doprinosa utvrđuje. Način tog ustupanja i utvrđivanja prihoda od poreza na promet federaciji propisivao je savezni zakon. To je bilo učinjeno Zakonom o finansiranju federacije.<sup>11)</sup> Prema tom zakonu osnovicu za utvrđivanje doprinosa pojedinih republika i pokrajina činio je iznos ostvarenog društvenog proizvoda ukupne društvene proizvodnje i iznos

<sup>9)</sup> Dr. Ksente Bogojev: aktuelni problemi fiskalnog federalizma i stabilizacije — Materijali za savetovanje u Vrnjačkoj banji i Opatiji, izdanje Instituta za javne finansije Zagreb, 1973. godine.

<sup>10)</sup> Amandman XXXIV Ustava SFRJ.

<sup>11)</sup> Zakon o finansiranju federacije („Sl. list SFRJ”, br. 32 i 63/72).

prihoda ostvarenih oporezivanjem proizvoda i usluga u prometu<sup>12)</sup> Iznos doprinosa pojedinih republika i pokrajina utvrđivao se, u okviru ukupnog iznosa tog doprinosa, srazmerno proseku učešća republike odnosno pokrajine u ukupnom iznosu društvenog proizvoda ukupne privrede i učešće u ukupnom iznosu prihoda od ostvarenog oporezivajanja proizvoda i usluga u prometu u Jugoslaviji.

Republike odnosno pokrajine izvršavale su svoje obaveze ustupanjem poreza na promet prema teritorijalnom principu realizacije poreza i za svaku godinu u vidu fiksne obaveze. Obaveza se sastojala u ustupanju poreza u procentu tj. delu tog prihoda ostvarenog oporezivanjem proizvoda i usluga u prometu propisanog saveznim zakonom.<sup>13)</sup> To je osnovni porez na promet proizvoda i usluga. Taj deo prihoda od poreza na promet predstavljao je odnos između obaveze republike odnosno pokrajine i iznosa prihoda koji je planiran da se ostvari oporezivanjem proizvoda i usluga u prometu na teritoriji republike odnosno pokrajine u godini za koju se utvrđivao doprinos.<sup>14)</sup> Kad republika i pokrajina izvrše svoju obavezu, u celini, obaveza bi prestajala. Ako se utvrdi da republika ili pokrajina ne mogu da izvrše svoju obavezu u celini, stopa ustupanja morala bi da se poveća do visine koja bi obezbeđivala izvršenje obaveze u celini.

Doprinos federacije zasnovan na porezu na promet, utvrđivan za svaku republiku i pokrajinu kao fiksna obaveza, imao je za posledicu da je republika odnosno pokrajina bila dužna da izvrši svoju obavezu bez obzira na realizaciju poreza na promet i da iz svojih drugih prihoda naknadi eventualni nedostatak manje naplaćenog iznosa poreza na promet. S druge strane, iskustvo primenjivanja doprinosa republika i pokrajina za budžet federacije, pokazalo je, i ako u kratkom periodu od dve godine, da je opterećenje pojedinih republika i pokrajina nejednako zbog toga „što se realizacija prometa ne poklapa sa ukupnom fiskalnom snagom svakog područja”,<sup>15)</sup> a obavljani promet je uslov i za naplatu poreza na promet. To je bio jedan od razloga da se predlože promene u odnosima fiskalnog federalizma i u novom Ustavu prihvate čl. 279. st. 2 i 3. Ustava SFRJ.

Fiskalni odnosi federacije, republika i pokrajina koji su posledica odgvarajućih ovlašćenja u okviru fiskalnog suvereniteta, utvrđeni su tako da fedearciji pripadaju prihodi koji potiču od carine i drugih izvora utvrđenih saveznim zakonom i doprinosi republika i pokrajina, u skladu sa načelom ravnopravnosti i zajedničkom odgovornošću republika i autonomnih pokrajina za finansiranje funkcija federacije.<sup>16)</sup>

Svi ostali izvori prihoda pripadaju republikama, pokrajinama i opštinama. To su prihodi od poreza i taksa, koje plaćaju građani i organizacije udruženog rada, državni organi i organizacije, društveno

<sup>12)</sup> čl. 10. Zakona pod 2.

<sup>13)</sup> Zakon o oporezivanju proizvoda i usluga u prometu. (Sl. list SFRJ, br. 33/72)

<sup>14)</sup> čl. 11. st. 2. Zakona o finansiranju federacije.

<sup>15)</sup> Citat prema: dr. Ksente Bogojev: Aktuelni problemi fiskalnog federalizma i stabilizacija.

<sup>16)</sup> čl. 279. st. 2. Ustava SFRJ.

političke zajednice, društveno-političke organizacije i udruženja građana i koji služe za finansiranje opšte potrošnje iz njihovih budžeta i fondova odnosno zajedničke potrošnje preko interesnih zajednica.

Federacija, zakonom utvrđuje izvore svojih drugih prihoda. To mogu biti prihodi od saveznih taksa, posebno od konzularnih taksa, carinskih taksa koje se plaćaju u gotovom novcu, posebnih taksa na uvezenu robu, posebnih carinskih dažbina, posebnih dažbina pri uvozu poljoprivredno-prehrambenih proizvoda; prihodi saveznih organa; pozitivnih kursnih razlika, sredstava kredita i dr.<sup>17)</sup>

U pogledu raspolaganja carinama, čl. 279. Ustava SFRJ, određuje da se carine ne moraju, kao što je do sada bio slučaj unositi u budžet federacije, već se mogu koristiti za potrebe privrede. Time se bitno menja dosadašnja fiskalna destinacija carina koje su uvek bile budžetski prihod federacije.<sup>18)</sup>

Međutim, sigurno je da je za fiskalne odnose federacije republika i pokrajina i dalje najznačajniji izvor prihoda federacije koji potiče od doprinosa republika i pokrajina.

Ustav SFRJ baš kod doprinosa unosi najveće promene u fiskalne odnose federacije i republika i pokrajina. Doprinos pre svega menja svoj društveno-politički karakter i pojavljuje se kao instrument putem koga se izražava zajednička odgovornost republika i pokrajina za finansiranje funkcija federacije, i to takva odgovornost koja je zasnovana na ravnopravnosti republika i pokrajina.

Ukupni rashodi federacije utvrđuju se uz saglasnost republika i pokrajina, i to u skladu sa zajedničkom ekonomskom politikom za godinu za koju se donosi budžet. Ovom saglasnošću određuju se i dalje obaveze republika i pokrajina vezane za obezbeđenje doprinosa koji čine deo budžetskih prihoda.<sup>19)</sup>

Doprinosi republika i pokrajina koje predviđa čl. 279. Ustava SFRJ razlikuju se od doprinosa iz Amandmana XXXIV Ustava SFRJ ne samo po izvorima iz kojih potiču jer oni nisu više porez na promet proizvoda i usluga koji je utvrđen propisom federacije, a koji pripada republikama i pokrajinama, već i po svojom ekonomsko-političkoj ulozi koju imaju u finansiranju funkcija federacije. Prema čl. 279 Ustava SFRJ, doprinosima se ne pokriva razlika između ukupnih rashoda federacije i izvornih prihoda federacije, kao što je to bio slučaj sa doprinosima iz Ustavnog amandmana XXXIV, već se doprinosi utvrđuju „u skladu sa načelom ravnopravnosti i zajedničkom odgovornošću republika i autonomnih pokrajina za finansiranje funkcija federacije”.

<sup>17)</sup> Prema strukturi izvora prihoda budžeta federacije za 1974. godinu („Sl. list SFRJ”, br. 71/73).

<sup>18)</sup> U budžetu federacije za 1974. godinu predviđene su carine kao izvor prihoda (u visini od 12.100.000.000 dinara).

<sup>19)</sup> U budžetu federacije za 1974. g. utvrđeni su iznosi doprinosa republika i pokrajina tz. „prihoda od drugih društveno-političkih zajednica” u ukupnom iznosu od 20.170.000.000 dinara. Ovi doprinosi potiču iz ustupljenog dela prihoda ostvarenih od opozivanja proizvoda u prometu. Taj deo prihoda izdvojen je po stopi koja za republike i SAP Vojvodinu nije mogla biti manja od 83%, a za SAP Kosovo od 28% (čl. 3. Zakona o izvršenju budžeta federacije za 1974. god. „Sl. list SFRJ”, br. 71/73).

## b. Finansijski federalizam

Ustav SFRJ u čl. 279. predviđa budžet kao instrument finansiranja potreba federacije koje proističu iz ustavnih i zakonskih prava i dužnosti federacije. U budžetu federacije utvrđuju se svi prihodi i rashodi federacije.

Polazna osnova u regulisanju finansijskog federalizma je smanjenje obima funkcija federacije i time smanjenje ukupnog obima potrebnih sredstava. To smanjenje funkcije federacije posebno se ogleda u njenim ekonomskim funkcijama i zato se u okviru ukupnih rashoda budžeta federacije obezbeđuju sredstva za finansiranje funkcija i obaveza federacije utvrđenih ustavom, saveznim zakonom i drugim opštim aktima, kao i sredstva za rezerve federacije. Pošto federacija finansira i narodnu odbranu, to se i ta sredstva obezbeđuju u budžetu federacije prema srednjoročnom planu razvoja, izgradnje i opremanja Jugoslovenske narodne armije i srednjoročnom planu zadataka koje federacija ima u oblasti narodne odbrane; utvrđenim u skladu s društvenim planom Jugoslavije.<sup>20)</sup>

Za finansijske odnose u federaciji značajno je i to da za preuzimanje obaveza od strane federacije na osnovu opštih akata koje donosi Skupština SFRJ (zakona i drugih akata) moraju biti prethodno obezbeđena odgovarajuća sredstva za izvršenje ovih obaveza.

Za utvrđivanje ukupnog obima sredstava za finansiranje federacije, neokhodna je saglasnost skupština republika i skupština pokrajina. Ako se takva saglasnost ne postigne do dana kad se mora doneti budžet federacije, potrebe federacije se privremeno finansiraju na osnovu budžeta prethodne godine.<sup>21)</sup>

Finansijski federalizam u oblasti opšte potrošnje polazi od postavke da je budžet osnovni instrument finansiranja federacije i da federacija određene potrebe može finansirati iz fondova i fondove osnivati samo kad je na tom Ustavom ovlašćena ili kad se sa osnivanjem fonda saglase republike i autonomne pokrajine.

Jedini fond koji Ustav SFRJ predviđa je Fond za kreditiranje bržeg razvoja privredno nedovoljno razvijenih republika i pokrajina.<sup>22)</sup> Prema Ustavu, zakonom federacije utvrđuju se privredno nedovoljno razvijene republike i autonomne pokrajine, stalni izvori sredstava fonda, posebni uslovi kreditiranja iz tih sredstava i način poslovanja fonda.<sup>23)</sup>

Na istim načelima uređeni su i odnosi u vezi sa zaduženjem federacije i preuzimanjem kreditnih i drugih obaveza pošto je potrebna saglasnost republika i autonomnih pokrajina.

<sup>20)</sup> čl. 279. st. 3. Ustava SFRJ.

<sup>21)</sup> čl. 304. Ustava SFRJ.

<sup>22)</sup> čl. 258. Ustava SFRJ. Poznato je da je takav fond osnovan Zakonom o fondu federacije za kreditiranje bržeg razvoja privredno nedovoljno razvijenih republika i autonomnih pokrajina („Sl. list SFRJ”, br. 33/71 i 5/72).

<sup>23)</sup> Zakon o republikama i pokrajinama koje se smatraju privredno nedovoljno razvijenim („Sl. list SFRJ”, br. 33/72) i Zakon o sredstvima obaveznog zajma za kreditiranje bržeg razvoja privredno nedovoljno razvijenih republika i autonomne pokrajine Kosovo („Sl. list SFRJ”, br. 33/72).

Od ovih načela finansijskog federalizma po kojima je za svako finansiranje i preuzimanje kreditnih i drugih obaveza van okvira ukupnih rashoda predviđenih u budžetu federacije potrebna saglasnost republika i autonomnih pokrajina postoji izuzetak ako su u pitanju potrebne narodne odbrane i državne bezbednosti, koje su nastale usled vanrednih okolnosti. Skupština SFRJ, može, na predlog Predsedništva SFRJ, samostalno utvrditi izvore sredstava, odnosno preuzeti kreditne i druge obaveze radi obezbeđenja tih potreba, ako se one ne mogu obezbediti iz budžeta ili iz rezervi budžeta federacije.

Doprinos federaciji koji daju republike i pokrajine sigurno da predstavlja okosnicu fiskalno i finansijskog federalizma, međutim prelivanje sredstava, što je u stvari doprinos, može biti vršeno i u obrnutom pravcu. U tom smislu Ustav SFRJ predviđa dopunska sredstva koja federacija daje republici i pokrajini koje nisu u stanju da svojim prihodima finansiraju društvene službe na svojoj teritoriji, pod uslovima koje propisuje savezni zakon.<sup>24)</sup>

### **c. Finansijski federalizam i deetatizacija i decentralizacija finansijskih odnosa**

Fiskalni federalizam kako ga koncipira novi Ustav praćen je deetatizacijom i decentralizacijom fiskalnih i finansijskih odnosa u obezbeđenju sredstava za podmirenje društvenih potreba, kao i u njihovom korišćenju za te potrebe.

a. **Deetatizacija**, kao proces nestajanja državnih ovlašćenja u fiskalnoj materiji, posebno je ustavnim načelima izražena u finansiranju zajedničke društvene potrošnje. Obe funkcije finansiranja, kako funkcija obrazovanja sredstava tako i funkcija njihovog raspoređivanja na određene potrebe u okviru zajedničke društvene potrošnje, bez državnog uticaja omogućavaju podmirivanje potreba od interesa za radničku klasu i sve radne ljude u oblasti neprivrednih društvenih delatnosti: obrazovanju, nauci, kulturi, fizičkoj kulturi, socijalnom staranju i socijalnom osiguranju, komunalnim delatnostima i nekim drugim oblastima.

Umesto zakonom utvrđenih i propisanih prihoda koji bi poticali iz poreskih tj. fiskalnih izvora Ustav SFRJ predviđa deetatizovani proces izdvajanja sredstava iz dohotka organizacija udruženog rada i ličnih dohodaka radnih ljudi, na osnovu saloupavnog sporazumevanju i društvenog dogovaranja čime se obezbeđuje u najvećoj mogućoj meri oslobođenje od dažbinskog sistema i samoupravno organizovanje posebnog oblika finansiranja, koji može se slobodno reći,

<sup>24)</sup> Čl. 258. st. 4 Ustava SFRJ. Poznato je da su Zakonom o finansiranju federacije već regulisana dopunska sredstva i uslovi pod kojima se daju (čl. 17 do 22. zakona), a da su posebnim zakonom utvrđeni kriterijumi za njihovo dodeljivanje (Zakon o kriterijumima za utvrđivanje dopunskih sredstava privredno nedovoljno razvijenim republikama i Autonomnoj Pokrajini Kosovo za finansiranje neophodnih društvenih službi u periodu od 1971. do 1975. godine — „Sl. list SFRJ”, br. 71/72).

nije poznat do danas u svetu. Sistem samoorganizovanog i samoupravnog finansiranja zajedničkih društvenih potreba samo dopunjava u jednom značajnom domenu društvenog života, kakav je domen finansiranja, celokupnu društvenu zgradu zasnovanu na samoupravljanju, na udruženom radu i odlučivanju radnih ljudi o najbitnijim pitanjima upravljanja svojim radom i rezultatima svoga rada. I kad se obezbeđuju sredstva za zajedničku društvenu potrošnju i kad se ta sredstva ujedinjavaju i raspoređuju na pojedine potrebe upravo se odigrava ta samoupravna uloga radnih ljudi u celokupnoj društvenoj strukturi, da samostalno i nezavisno od uticaja države odlučuju o svojim potrebama i svom doprinosu za njihovo zadovoljenje.

Samoupravne interesne zajednice u koje radni ljudi udružuju svoja sredstva osnivaju se na principima da se obezbeđuje pravo radnih ljudi koji daju sredstva za ostvarenje ciljeva samoupravne zajednice da odlučuju o tim sredstvima.<sup>25)</sup> Time je Ustavnim normama ostvarena deatizacija i u finansijskim odnosima zajedničke društvene potrošnje.

**b. Decentralizacija** koju u finansijskim odnosima predviđaju ustavna načela nije ni u jednoj zemlji u toj meri izražena kao u našoj zemlji.

Dokaz za to pruža ne samo razvijen fiskalni i finansijski suverenitet republika, pokrajina, pa i opština, već i činjenica da se jasno odvaja finansiranje opšte i finansiranje zajedničke društvene potrošnje. Opšta potrošnja vertikalno decentralisana, podmiruje se iz budžeta društveno-političkih zajednica različitih nivoa, a horizontalno decentralisana, ta potrošnja podmiruje se iz budžeta različitih društveno-političkih zajednica istog nivoa u okviru republika, pokrajina i opština.

S druge strane, dosledno sprovedena decentralizacija u finansijskim odnosima, još u većoj meri izražena je u zajedničkoj društvenoj potrošnji. Ona se odvija u organizacijama udruženog rada, samoupravnim interesnim zajednicama i ustanovama društvenih delatnosti. Samoupravne interesne zajednice, organizovane na principu društvene delatnosti, su brojne, a tako isto i organizacije koje se u njih udružuju. Prema tome ovakva struktura omogućava decentralizaciju finansijskih odnosa sa ciljem da se obezbedi maksimalno učešće radnih ljudi u zadovoljenju zajedničkih potreba i njihov optimalan uticaj na formiranje sredstava i na samu potrošnju.

### 3. Fiskalni i finansijski suverenitet

Fiskalni i u vezi sa ovim, finansijski suverenitet pojavljuju se u složenim federativno uređenim državama kao rezultat odnosa fiskalnog i finansijskog federalizma. Među državama postoje velike razlike u regulisanju fiskalnih i finansijskih ovlašćenja vezanih za suverenitet.

Federalizam u fiskalnim i finansijskim odnosima najšire shvaćen pretpostavlja tri stepena fiskalnog i finansijskog suvereniteta.

<sup>25)</sup> čl. 52 st. 2 Ustava SRFJ.

To je najpre fiskalni suverenitet federacije, zatim članica federacije i u okviru ovih određenih lokalnih kolektiviteta.

Takva tri stepena fiskalnog suvereniteta teoretski i praktično su moguća, pa se na osnovu te mogućnosti ostvaruju određeni modeli, uvek zavisni od društveno-ekonomskih i produkcionih odnosa zemlje. Osnova modela je po pravilu, određeni stepen centralizacije odnosno decentralizacije u fiskalnim i finansijskim odnosima, kao posledica političkog opredeljenja društvene i državne strukture. Zbog toga se u pojedinim državama pojavljuje manje ili više centralizovani fiskalni i finansijski odnosi između federacije i članica federacije.

#### a. Fiskalni suverenitet

U fiskalnim odnosima, gotovo po pravilu, federacija (na osnovu ustava i zakona) stiče šira ovlašćenja za ustanovljenje prihoda ne toliko po obimu koliko po fiskalnom efektu. Zato federacija ustanovljava najizdašnije izvore prihoda s tim da ih zadržava kao svoje prihode, uz manju ili veću mogućnost davanja učešća u tim prihodima federalnim jedinicama i lokalnim kolektivitetima.

Članice federacije, s obzirom, na šira ovlašćenja federacije, imaju ograničeniji fiskalni suverenitet koji se u praksi najčešće svodi na ustanovljenje izvora i vrste prihoda iz oblasti neposrednih dažbina. Lokalni kolektiviteti u glavnom su upućeni na obezbeđenje sredstava iz izvora prihoda federacije ili članica federacije u vidu sistema poznatog kao sistem finansijskih izravnjanja a izuzetno i na uvođenje nekih lokalnih prihoda. Taj sistem je zasnovan na dotacijama, sa relativno razvijenim oblicima doprinosa ili učešća u prihodima.

U stepenovanju fiskalnog suvereniteta razlikuje se potpuni fiskalni suverenitet, koji pripada u najvećem broju slučajeva federaciji, i delimični fiskalni suverenitet, koji pripada federalnim jedinicama. Lokalni organi vlasti (lokalni kolektiviteti imaju samo neka od ovlašćenja fiskalnog suvereniteta, u glavnom izvedena iz suvereniteta federalnih jedinica.

Posledica ovako složenog fiskalnog suvereniteta je u tome da poreski obveznici mogu biti podložni oporezivanju na svim nivoima. Pri tome se odnosi oporezivanja tako usklađuju da praktično nema višestrukog oporezivanja (usaglašavanjem politike poreskih stopa). Zato u praksi dolazi do toga da jednu istu vrstu poreza uvode i njime opterećuju obveznike i federacija i članice federacije i lokalni kolektiviteti

Fiskalni federalizam pretpostavlja mogućnost ograničavanja fiskalnog suvereniteta, ograničavanjem određenih ovlašćenja. To važi čak i za potpuni fiskalni suverenitet. Oblici ograničavanja su različiti i odnose se uglavnom na pojedine vrste dažbina.

Pravilo je da u raspodeli ovlašćenja vezanih za fiskalni federalizam federaciji (savezu) pripada ovlašćenje za regulisanje poreza na potrošnju i to poreza na promet i carine. Tako je u Zapadnoj Nemačkoj i još nekim zemljama.



Razlog za ovo je u jedinstvu tržišta. To je i opredelilo da se i kod nas Ustavnim ovlašćenjima poveri federaciji da reguliše carinske prihode i prihode od poreza na promet.

Ovlašćenja za ustanovljenje određene vrste poreskih i drugih prihoda niukoliko ne prejudicira i pripadnost tih prihoda kao posledicu njihovog uvođenja. Stvarni fiskalni suverenitet pre se sastoji u pravu na ustanovljenje nego na uvođenje prihoda odnosno određivanje kome prihod pripada. To je slučaj i sa oporezivanjem prometa proizvoda i usluga u našem fiskalnom sistemu.<sup>26)</sup> Oporezivanje proizvoda i usluga u prometu uređuje federacija svojim zakonom. Međutim, ustavna ovlašćenja za federaciju tu se zaustavljaju. Prihod od poreza na promet proizvoda i usluga ne pripada izvorno federaciji već republikama.

Ovlašćenja u pogledu uvođenja poreza na dohodak i na imovinu, po pravilu, pripadaju federalnim jedinicama. U tom pogledu one imaju potpuni fiskalni suverenitet. Takav je slučaj i sa našim fiskalnim sistemom i ovlašćenjima za ustanovljenje poreza na dohodak i na imovinu i imovinska prava odnosno poreza na prihod od imovine i imoviskih prava.

#### **b. Finansijski suverenitet**

Finansijski federalizam uslovljen je fiskalnim odnosima, pa je zato i finansijski suverenitet izraz takvih odnosa. Centralno je pitanje za određivanje sadržine finansijskog suvereniteta obim ovlašćenja za samostalno utvrđivanje potreba od strane federacije, članica federacije i lokalnih kolektiviteta. Funkcionalna povezanost fiskalnih i finansijskih odnosa vidljiva je i iz akumulativne sposobnosti nosioca finansiranja da podmiri svoje potrebe. Zato se obim potreba uslovljava sredstvima

#### **c. Fiskalni i finansijski suverenitet prema Ustavu SFRJ**

U pogledu određivanja ovlašćenja vezanih za fiskalni i finansijski suverenitet naši ustavni principi polaze od suvereniteta socijalističkih republika. Zbog toga se uobičajeni modeli fiskalne i finansijske suverenosti ne mogu primeniti na našu zemlju.

Ovlašćenja koja se odnose na fiskalni i finansijski suverenitet republika vezana su za društveno-politički položaj ovih društveno-političkih zajednica. „Socijalistička republika je država zasnovana na suverenosti naroda i na vlasti i samoupravljanju radničke klase i svih radnih ljudi i socijalistička i samoupravna demokratska zajednica radnih ljudi i građana i ravnopravnih naroda i narodnosti”.<sup>27)</sup> Atributi fiskalne i finansijske suverenosti republika, vezani za njihov društveno-konomski položaj, izražavaju se, s jedne strane, u ovlašćenju da utvrđuju sistem, izvore i vrste društvenih prihoda, i sa druge stra-

<sup>26)</sup> Čl. 264. st. 2.

<sup>27)</sup> Čl. 3, Ustava SFRJ.

ne, u uvođenju onih od tako utvrđenih izvora, vrste i oblika prihoda koji odgovaraju republici.<sup>28)</sup> Prirodno da pojam uvođenja, shvaćen kao izbor mogućih tj. ustanovljenih prihoda, povlači i utvrđivanje visine uvedenih prihoda tj. određivanje njihovih stopa. Isto tako republike raspoređuju sredstva koja ostvare od svojih prihoda u svom budžetu, pa zato imaju i potpuni finansijski suverenitet.

Socijalističke autonomne pokrajine, u okviru svoga društveno-političkog i ekonomskog položaja, kao autonomne socijalističke samoupravne demokratske društveno-političke zajednice, imaju svoja posebna samoupravna ovlašćenja vezana za fiskalni i finansijski suverenitet. Tako i pokrajine ustanovljavaju izvore, vrste i oblike društvenih prihoda, uvode one od utvrđenih izvora, vrste i oblika, koji njima najbolje odgovaraju i određuju njihovu visinu. Na taj način pokrajine imaju svoju fiskalnu i finansijsku suverenost, koja se sastoji u pravu da regulišu društvene prihode, u okviru poreskog sistema koji utvrđuju kao i pravu da raspoređuju svoje prihode u budžetu.<sup>29)</sup>

(1). **Fiskalni suverenitet** republika i pokrajina izražen u utvrđivanju sistema, izvora i vrste poreza, taksa, doprinosa i drugih dažbinskih prihoda, realizuje se u zakonima o porezima, taksama i u drugim fiskalnim aktima.

Svojim poreskim zakonima one regulišu oporezivanje dohotka organizacija udruženog rada, oporezivanje građana svim vrstama poreza na dohodak, na imovinu i imovinska prava, na prihod od imovine imovinskih prava i dobiti od igara na sreću, kao i oporezivanje dobiti stranih fizičkih i pravnih lica stečene ulaganjem sredstava u domaću organizaciju udruženog rada odnosno dobiti stečene investicionim ulaganjima. Pored toga regulišu i posebno oporezivanje prometa proizvoda i usluga, kao i prometa nepokretnosti i dobara. Svojim zakonima isto regulišu i takse, i to administrativne, sudske i komunalne, kao i samodoprinos.

Fiskalni suverenitet republika i pokrajina, koji podrazumeva ovlašćenje za ustanovljenje sistema poreza i taksenog sistema, ne mora uvek i bezuslovno podrazumevati i uvođenje ustanovljenih fiskalnih prihoda, kao nerazlučivu komponentu suverenosti. To znači da svi prihodi koje reguliše republika odnosno pokrajina ne moraju njima pripadati kao njihov prihod.

Republike odnosno pokrajine u sprovođenju svoje politike zahvatanja dohotka organizacija udruženog rada i ličnih dohodaka radnih ljudi i građana samostalno odlučuju, svojim zakonima (u glavnom godišnjim zakonima), koje će prihode one uvesti radi podmirenja potreba u oblasti opšte društvene potrošnje. Zato jedan znatan broj utvrđenih izvora prihoda ostaje na raspolaganju opštinama da ih one uvedu kao svoj prihod.

Fiskalna ovlašćenja koja pripadaju opštinama razlikuju se po obimu i sadržini od republičkih i pokrajinskih. Prema Ustavnim normama ta se ovlašćenja sastoje u pravu opštinskih skupština da uvode

<sup>28)</sup> Čl. 99. 299. tač. 4. Ustava SR Srbije.

<sup>29)</sup> Čl. 97. Ustava SAP Vojvodine.

prihode" u okviru zakonom utvrđenog sistema izvora i vrste poreza, taksa i ostalih dažbina".<sup>30)</sup> Prema tome opštine ne mogu ustanovljavati poreske i druge prihode, za podmirenje svojih potreba, ali imaju apsolutnu mogućnost da izvrše izbor koje će prihode među prihodima utvrđenih republičkim i pokrajinskim sistemom uvesti i još i više da određuju visinu prihoda koje uvode, a to znači da propisuju stopu. Takav obim fiskalnih ovlašćenja opština u odnosu na prihode, može se okarakterisati kao ograničeni fiskalni suverenitet poznat u teoriji i kao vezani fiskalni suverenitet.

S obzirom na ovlašćenja iz republičkih Ustava da republike zakonom uređuju sistem, izvore i vrste poreza, taksa i ostalih dažbina, može se zaključiti da postoje onoliko poreskih sistema koliko i republika odnosno pokrajina.

Sušтина takvih sistema i njihova sadržina odnosi se na poreze koje plaćaju organizacije udruženog rada iz dohotka, radni ljudi iz ličnog dohotka, (građani iz dohotka, imovine i prihoda iz imovine i imovinskih prava kao i na takse i to: administrativne, sudske i komunalne. Pa ipak ovi poreski sistemi nisu potpuni. Zbog Ustavnih ovlašćenja iz Saveznog Ustava, da federacija uređuje oporezivanje proizvoda i usluga u prometu, ovaj značajni član porodice poreza ne ulazi u poreski sistem republika i pokrajina. Preciznije rečeno on ulazi u republički i pokrajinski sistem poreza ali samo delimično i to onim delom u kome republike i pokrajine, na osnovu ovlašćenja iz saveznog zakona, uređuju oporezivanje tzv. posebnim porezom na promet, koji one uvode pošto ga je već ustanovila federacija. Sa sistemom taksa nešto je drugačije. Ovaj sistem, prema ustavu uređuje i federacija. Prema tome, postoji takseni sistem federacije koji ona uređuje u potpunosti i kao prihodi od svih taksa federacija ne zadržava za sebe izuzev konzularnih i nekih drugih taksa.<sup>31)</sup>

Za fiskalni suverenitet republika i pokrajina značajno je da one saradnju u oblasti poreske politike i da međusobnim dogovorima usklađuju osnove poreske politike i poreski sistem. Ta obaveza republika i pokrajina vezana za njihov fiskalni suverenitet ne znači ni umanjivanje ni ograničavanje tog suvereniteta, već je samo jedan od ekonomsko-političkih mera koja se primenjuje onda kad „to zahteva obezbeđenje jedinstva i stabilnosti jugoslovenskog tržišta".<sup>32)</sup>

Organi federacije imaju prava i dužnost da, radi sprečavanja i otklanjanja poremećaja na tržištu, predlažu republikama i autonomnim pokrajinama da na osnovu međusobnog dogovaranja smanje ili povećaju porez i doprinose koje utvrđuju društveno-političke zajednice i da utvrde zajedničke osnove poreske politike republika i pokrajina.<sup>33)</sup>

Nepostojanje dogovora ne sprečava republike i pokrajine da u okviru svojih prava i dužnosti, donesu propise i druga akta u oblasti poreske politike i poreskog sistema.<sup>34)</sup>

<sup>30)</sup> Čl. 118. st. 2. Ustava SFRJ.

<sup>31)</sup> Čl. 279. st. 2. i čl. 281. st. 1. tač. 5 Ustava SFRJ.

<sup>32)</sup> Čl. 265. st. 1. Ustava SFRJ.

<sup>34)</sup> Čl. 265. st. 2. Ustava SFRJ.

Značaj fiskalnog suvereniteta republika i pokrajina, kao i ovlašćenja opština na određivanje vrste i visine fiskalnih prihoda na njihovoj teritoriji, posebno treba naglasiti u vezi sa ustavnim pravima organizacija udruženog rada, radnih ljudi i građana, da, pod jednakim uslovima i srazmerno svojim materijalnim mogućnostima, doprinose zadovoljenju opštih društvenih potreba.<sup>35)</sup>

Pošto se u oblasti opšte društvene potrošnje radi pretežno o poreskim приходima, taksama i drugim dažbinama, to se od saradnje republika i pokrajina u oblasti poreske politike i od međusobnih dogovora o usklađivanju osnova poreske politike i poreskog sistema, očekuje da obezbede primenu Ustavnih prava obveznika poreza i drugih dažbina na namenjenih za opšte društvene potrebe kako bi doprinosili zadovoljenju tih potreba prema njihovim materijalnim mogućnostima i u srazmeri sa tim mogućnostima.<sup>36)</sup>

Prihvatajući stav o fiskalnoj suverenosti republika i pokrajina, Ustav SFRJ predviđa i mogućnost zakonskog propisivanja granica u kojima društveno-političke zajednice mogu utvrđivati svoje prihode, koji potiču iz dohotka organizacija udruženog rada i od prometa proizvoda i usluga.<sup>37)</sup> Ovlašćenja za oporezivanje dohotka organizacija udruženog rada imaju republike i pokrajine. Prema tome, navedena mera ograničavanja ovoga oporezivanje odnosi se na ove dve društveno-političke zajednice. Oporezivanje prometa proizvoda i usluga (tz. posebnim porezom na promet vrše kako republike i pokrajine, tako i opštine.<sup>38)</sup> Zbog toga se ograničenjem oporezivanja može obuhvatiti bilo koja od ovih društveno-političkih zajednica.

Uslovi koje Ustav propisuje za određivanje mere ograničavanja su da je takvo ograničavanje „neophodno radi sprečavanja većih poremećaja u privredi”. Ovaj uslov potvrđuje da se ograničavanje fiskalnog suvereniteta republika i pokrajina odnosno zakonskih ovlašćenja opština može uvoditi samo izuzetno i kad je to neophodno sa gledišta celokupne jugoslovenske privrede odnosno jedinstvenog jugoslovenskog tržišta.

Obaveze organizacija udruženog rada prema društveno-političkim zajednicama, pa i obaveze iz dohotka, utvrđuju se „zavisno od sposobnosti privrede da, u skladu sa dostignutim stepenom produktivnosti ukupnog društvenog rada i s potrebama materijalnog i društvenog razvoja koji odgovaraju njenim mogućnostima i dugoročnim interesima razvoja proizvodnih snaga društva, osigura zadovoljenje ličnih i zajedničkih potreba radnih ljudi i potreba proširene reprodukcije, kao i zavisno od sposobnosti organizacije udruženog rada da, u skladu sa opštim obavezama privrede i sa rezultatima rada i uspeha koji ostvari, osigura ustavom utvrđena prava radnika”.<sup>39)</sup> Radi očuvanja ovoga ustavnog načela o mogućnosti fiskalnog opterećenja

<sup>34)</sup> Čl. 275. st. 2. Ustava SFRJ.

<sup>35)</sup> Čl. 195. Ustava SFRJ.

<sup>36)</sup> Čl. 195. Ustava SFRJ.

<sup>37)</sup> Čl. 267 al. 1. Ustava SFRJ.

<sup>38)</sup> Čl. 1. st. 4. Zakona o oporezivanju proizvoda i usluga u prometu („Sl. list SFRJ”, br. 33 od 30. juna 1972. godine).

<sup>39)</sup> Čl. 33. st. 2. Ustava SFRJ.

privrede, mera ograničavanja oporezivanja dohotka organizacija udruženog rada i posebnog poreza na promet pokazuje se kao društveno opravdana i samim tim neophodna. Ta mera ograničenja sprečava da dođe do neželjenog poremećaja odnosa u privredi kao posledica toga što nije udovoljeno opštim ustavnim načelima o oporezivanju dohotka organizacija udruženog rada, odnosno otklanja poremećaje odnosa u privredi, ako već nastupe.

U Ustavu SFRJ utvrđuje se i kriterijum za pripadnost poreza koje iz dohotka plaćaju osnovne organizacije udruženog rada prema propisima društveno-političkih zajednica. Ovi porezi i doprinosi pripadaju društveno-političkoj zajednici na čijoj teritoriji organizacija udruženog rada trajno obavlja svoju delatnost.<sup>40)</sup>

Pored toga Ustav SFRJ utvrđuje i kriterijume za pripadnost poreza iz ličnih dohodaka odnosno prihoda koji plaćaju radnici i građani u skladu sa saveznim zakonom prema propisima društveno-političkih zajednica. Ti porezi pripadaju društveno-političkoj zajednici na čijoj teritoriji radnik ili građanin živi.<sup>41)</sup>

Najzad Ustav SFRJ sadrži i odredbu kojom se daje ovlašćenje društveno-političkim zajednicama da regulišu oporezivanje sredstava koja se iz prihoda banaka raspoređuju osnovnim organizacijama udruženog rada i drugim društvenim pravnim licima i koja predstavljaju prihod tih lica. Propise o tom oporezivanju donosi društveno-politička zajednica kojoj se plaća porez iz dohotka tih lica.<sup>42)</sup> Prihod od oporezivanja pripada društveno-političkoj zajednici koja je donela propis o oporezivanju.

(2). Finansijaski suverenitet društveno-političkih zajednica, izražen u njihovim ovlašćenjima da samostalno, na samoupravnim osnovama, utvrđuju svoje potrebe u oblasti opšte društvene potrošnje i da prihode koji im pripadaju raspoređuju na te potrebe u budžetu, fondovima ili drugim instrumentima finansiranja opšte društvene potrošnje, potvrđuje Ustav SFRJ. Skupštine društveno-političkih zajednica donose budžete čime je zagarantovan finansijaski suverenitet svih društveno-političkih zajednica: republike, pokrajina i opština.

Međutim, opštine prema Ustavu SFRJ imaju potpuna finansijaska ovlašćenja da utvrđuju opšte društvene potrebe koje će podmirivati. Takva ovlašćenja u finansijaskom smislu proističu iz ustavne norme da radni ljudi u opštinama samostalno „odlučuju o obimu i načinu finansiranja opštih društvenih potreba”.<sup>43)</sup> Prema tome ovlašćenja ne samo da obuhvataju veličinu potreba radnih ljudi nego i način njihovog podmirjenja. Finansijaski sistem stavlja opštinama mogućnost izbora da li će opšte potrebe podmirivati iz budžeta ili iz fondova koje opštinske skupštine mogu obrazovati.

Finansijaski suverenitet republika i pokrajina pa i opština u pogledu utvrđivanja vrste i visine potreba iz oblasti opšte društvene potrošnje koje se finansiraju iz budžeta može izgledati ograničen ako

<sup>40)</sup> Čl. 266. st. 1. Ustava SFRJ.

<sup>41)</sup> Čl. 266. st. 3. Ustava SFRJ.

<sup>42)</sup> Čl. 266. st. 2. Ustava SFRJ.

<sup>43)</sup> Čl. 118. st. 2. Ustava SFRJ.

organi federacije predlože republikama i pokrajinama da privremeno odlože trošenje dela prihoda društveno-političkih zajednica.<sup>44)</sup> Međutim, kao i u slučaju fiskalnog suvereniteta, tako ni ovde, ograničenja nema, već se radi o jednoj ekonomsko-političkoj meri koju organi federacije preduzimaju radi otklanjanja poremećaja na tržištu predlažući da republike i pokrajine to trošenje privremeno odlože i o tome se odlaganju sporazumeju.

Druga mera koju federacija može uvesti zakonom i koja je od značaja za utvrđivanje finansijskih odnosa prema društveno-političkim zajednicama jeste obaveza društveno-političkih zajednica da obrazuju rezervna društvena sredstva.<sup>45)</sup> Uslovi propisivanja ovakve mere su isti kao i za ograničavanje potrošnje, a to znači da predstoji neophodna potreba sprečavanja i otklanjanja većih poremećaja u privredi ili da to zahtevaju interesi narodne odbrane ili druge vanredne potrebe zemlje.

Pored ove, postoje još dve mere motivisane istim razlozima. To su zakonom federacije određena privredna zabrana raspolaganja delom društvenih sredstava za potrošnju ili delom društvenih sredstava za finansiranje investicija od strane društveno-političkih zajednica.<sup>46)</sup> i zakonom utvrđen način raspolaganja viškovima prihoda budžeta društveno-političkih zajednica.<sup>47)</sup>

DR MIODRAG MATEJIĆ  
professeur

LES ASPECTS JURIDIQUES DE LA CONSOMMATION SOCIALE (GÉNÉRALE)  
ET COLLECTIVE) DANS LA CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE SOCIALISTE  
FÉDÉRATIVE DE YOUGOSLAVIE

R é s u m é

Pour la Constitution de la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie et les constitutions des républiques socialiste et des provinces on peut dire librement qu'elles représentent un exemple unique dans le monde quant au nombre et à la quintessence des normes financières. En partant d'une telle constatation, l'auteur expose et analyse les normes de la Constitution de la RSF de Yougoslavie, par lesquelles sont réglés les rapports financiers qui ont trait à la satisfaction des besoins dans le domaine de la consommation générale et collective. A ce propos l'auteur met en relief les principes généraux sur lesquels reposent les rapports dans la consommation générale et collective, à savoir: le caractère d'autogestion de l'organisation et de la satisfaction des besoins dans le domaine de la consommation générale et collective; le fédéralisme fiscal, qui est basé sur les principes d'autogestion, de détatisation et de décentralisation des rapports financiers dans le domaine de la consommation sociale générale; la souveraineté fiscale des collectivités socio-politiques, en tant que facteurs principaux pour la

<sup>44)</sup> Čl. 265. st. 2. Ustava SFRJ.

<sup>45)</sup> Čl. 267. st. 1. al. 2. Ustava SFRJ.

<sup>46)</sup> Čl. 267. st. 1. al. 3. Ustava SFRJ.

<sup>47)</sup> Čl. 267. st. 1. al. 4. Ustava SFRJ.

satisfaction des besoins dans le domaine de la consommation sociale générale et la souveraineté fiscale de ces collectivités en tant que facteurs principaux du processus de la satisfaction des besoins sociaux généraux du budget et des fonds.

Le caractère d'autogestion dans l'organisation et la satisfaction des besoins sociaux découle des principes constitutionnels sont liés à la condition socio-économique de la classe ouvrière dans l'ensemble et de l'homme travailleur, qui lui assure en travaillant avec les moyens dans la propriété sociale et en rendant les décisions directement et à égalité de droits avec les hommes travailleurs dans le travail associé sur toutes les affaires de la reproduction sociale dans les conditions et les rapports de dépendance mutuelle, la responsabilité et la solidarité, de réaliser son intérêt personnel matériel et moral et de tirer parti des résultats de son travail courant et écoulé et des acquisitions du progrès social général et matériel, de satisfaire sur cette base dans la plus large mesure possible ses besoins personnels et sociaux et de développer ses capacités de travail et les autres capacités créatrices (Partie introductive de la Constitution de la RSF de Yougoslavie, II deuxième alinéa).

L'autogestion dans la répartition du produit social dans les organisations fondamentales et dans les autres organisations du travail associé et dans la reproduction sociale dans l'ensemble crée les fondements pour les décisions d'autogestion des hommes travailleurs de détacher les moyens de leurs organisations et de leurs revenus personnels qu'ils associeront et utiliseront pour la satisfaction des besoins communs dans le domaine de l'instruction, de la culture, de la science, de la prévoyance sociale, de la culture physique, de la sécurité sociale et dans les autres domaines des activités sociales. Dans le domaine de la consommation sociale générale l'autogestion se manifeste dans les décisions autonomes des hommes travailleurs relatives au volume et au mode de financement des besoins sociaux généraux dans la commune et si ces moyens se forment des revenus du fisc et des autres revenus, qui sont établis par la loi.

Le fédéralisme fiscal et financier est institué dans les rapports de la fédération et des républiques socialistes et des provinces dans ce sens que la fédération pour la satisfaction des besoins sociaux généraux utilise les revenus de la douane et les autres revenus spécifiés par la loi et les contributions des républiques fédérées et des provinces. D'après les amendements constitutionnels de 1971 (Amendement XXXIV) les contributions des républiques fédérées et des provinces servaient à couvrir la différence entre les revenus originaux de la fédération (de la douane et des autres revenus) et les dépenses de la fédération, en particulier des impôts sur la circulation des produits et des services, qui étaient prescrits par la fédération et qui appartenaient en tant que revenu aux républiques fédérées et aux provinces. La Constitution de 1974 a effectué des modifications dans la détermination de cette contribution, qui ne sont pas seulement de nature fiscale mais aussi de nature socio-politique. Les républiques fédérées et les provinces ne cèdent plus à la fédération une partie de leurs impôts sur la circulation des biens, mais donnent une contribution conformément au principe de l'égalité en droits et à la responsabilité collective pour le financement des fonctions de la fédération (article 279 de la Constitution de la RSF de Yougoslavie). Tous les autres revenus, qui proviennent de l'imposition du revenu et des revenus personnelle, des biens et des droits patrimoniaux, ainsi que les impositions des revenus des biens et des droits patrimoniaux, les revenus des têtes et des autres sources appartiennent aux républiques fédérées, aux provinces et aux communes, de la manière déterminée par la loi de la république fédérée ou de la province.

Pour le fédéralisme financier il est important que le montant global des dépenses de la fédération soit établi d'accord avec les républiques fédérées et les provinces et en conformité avec la politique économique commune pour l'année pour laquelle le budget de la fédération est adopté. Avec les moyens qui lui appartiennent la fédération finance aussi les fonctions et les devoirs établis par la Constitution et par les lois et elle forme les réserves de la fédération. En outre elle finance de même la défense nationale.

Le fédéralisme fiscal, tel qu'il est conçu par la Constitution de la RSF de Yougoslavie, est suivi de la détatification et de la décentralisation des rapports financiers. La détatification se manifeste dans le domaine de la consommation commune dans laquelle les moyens, se forment en dehors du système fiscal et

sans les comprendre obligatoirement et où les hommes travailleurs et les citoyens décident sur la base de l'autonomie des moyens et de leur association ainsi que de leur destination et de leur utilisation. La décentralisation se reflète dans la multitude des sujets du financement et en particulier dans la séparation de la consommation générale et de la consommation commune dans lesquelles les moyens se forment et se répartissent d'après les critères différents.

Les pouvoirs qui se rattachent à la souveraineté fiscale partent de la souveraineté fiscale des républiques fédérées et des provinces. Elles établissent le système, les sources et les sortes d'impôts, de taxes, de contributions et des autres revenus fiscaux. Les républiques fédérées et les provinces réglementent, l'imposition du revenu des organisations du travail associé, des revenus personnels des ouvriers et des citoyens en dehors de l'économie sociale, des biens et des droits patrimoniaux, des revenus des biens et des droits patrimoniaux, des gains réalisés dans les jeux de hasard, des profits réalisés par les personnes physiques et morales étrangères, ensuite elles réglementent les taxes (administratives judiciaires et communales). Toutes les collectivités socio-politiques déterminent en toute autonomie le montant de leurs revenus en prescrivant leurs taux.

La fédération réglemente les droits de douane et les autres revenus (généralement des taxes) ainsi que l'imposition des produits et des services dans le trafic. Cet impôt sur le trafic appartient aux républiques fédérées, aux provinces et aux communes, mais elles peuvent introduire aussi un impôt spécial sur la circulation des produits.

Les communes ont les pouvoirs fiscaux d'introduire les revenus dans le cadre du système déterminé par la loi, des sources et des sortes d'impôts, des taxes et des autres revenus fiscaux et de prescrire les taux.

Pour la souveraineté fiscale des républiques fédérées et des provinces il est important qu'elles collaborent dans le domaine de la politique fiscale et de coordonner de concert les fondements de cette politique et le système fiscal. Cependant, il y a certains pouvoirs de la fédération qui ont de l'influence sur la souveraineté fiscale des républiques fédérées et des provinces, comme par exemple le pouvoir des organes compétents de la fédération de proposer aux organes compétents des républiques fédérées et des provinces de procéder après un accord préalable à la diminution ou à l'augmentation des impôts et des contributions et d'établir les fondements communs de la politique fiscale, c'est-à-dire le pouvoir de la fédération de déterminer par la loi les limites dans lesquelles les collectivités socio-politiques peuvent établir leurs revenus des recettes des organisations du travail associé et de la circulation des produits et des services, mais seulement si cela est indispensable dans le but d'empêcher ou d'éliminer les troubles d'une plus grande importance dans l'économie.

La souveraineté fiscale, exprimée dans les pouvoirs d'établir en toute autonomie leurs besoins et de répartir les revenus aux fins de pouvoir les satisfaire, ont en principe toutes les collectivités socio-politiques. Les organes de la fédération ont le droit et le devoir, afin d'empêcher et d'éliminer les troubles d'une plus grande ampleur sur le marché, de proposer aux républiques fédérées et aux provinces d'ajourner temporairement, en vertu d'un accord mutuel, la dépense d'une partie des revenus des collectivités socio-politiques. La loi de la fédération peut obliger les collectivités socio-politiques de former les moyens de réserve; de s'abstenir temporairement de disposer d'une partie de leurs moyens et de prescrire le procédé d'après lequel on disposera des excédents des revenus budgétaires.



## NOVI USTAVI I USTAVNE PROMENE

Jedno od često postavljenih pitanja u ustavno-pravnoj istoriji je pitanje ustava i njegove izmene.

Više ili manje, ovo pitanje je danas prisutno u svim ustavnim sistemima i ono uvek postaje aktuelno kada se pojave ne samo veće nego i neznatne ustavne promene.

Značaj ustavnih promena je u zavisnosti od mnogih okolnosti pod kojim se ustav kao najviši zakon zemlje (kao *lex fundamentalis*) pojavljuje i ostvaruje. Posledice ustavnih promena uvek su bile značajnije u tzv. sistemima — ustavne i parvne države, u kojima je ustav kao objektivni, najviši pravni i politički akt zemlje imao značajno mesto u ostvarivanju demokratskog poretka, od onih sistema u kojima se ustav svodio na puki formalni akt i na fasadu državne birokratije i oligarhije koja, uzurpirajući vlast, i sama ne poštuje ustav.

Na osnovama takvih razlika ustavnih sistema, u kojima je ustav imao različit položaj, tretman i različitu funkciju u sistemu i društvu, javljale su se i različite teorije „o nepromenljivosti ustava“, o „tvrđim — čvrstim“ i „mekim — fluidnim“ ustavnima, zatim o pisanim i nepisanim ustavima itd.

Teorija o tzv. čvrstoj ustavnosti zastupa stanovište da ustav kao najviši akt zemlje ne treba da bude menjan i da svaka ustavna promena unosi nestabilnost — poremećaj u ustavni poredak. Ovo, može reći, filozofsko gledište i shvatanje ustava polazi od toga da je ustav ne samo nepromenljiv, već i „večiti“ zakon jedne zemlje, koji je na svojstven način donesen od najviših organa države i koji kao takav u budućnosti ne može biti menjan.

Ovako shvatanje i teorija o krutim ustavima postaje svojstvena za buržoasko shvatanje ustava, naročito u vreme kada buržoazija kao pobednička klasa dolazi na vlast i kada proklamujući ustav, kao najviši zakon zemlje, nastoji ne samo da glorifikuje nego i ovekovječi ustavni akt, a preko njega i buržoasku državu u borbi protiv feudalne, kao svrgnute klase.

U različitim etapama razvitka buržoaske države, posebno u klasnoj borbi buržoazije protiv radničke klase, teorija o čvrstim — nepromenljivim ustavima dobija izrazito klasni karakter i klasni interes, te nepromenljivost ustava u svojoj suštini ne znači ništa drugo do nepromenljivost buržoaskog poretka. Na takvoj filozofskoj i političkoj koncepciji ove teorije o nepromenljivosti ustava, davane su karakteristike i poseban značaj ustava. Prema ovim teorijama „čvrst“

ustav je teško promenljiv i kao takav postaje najviši zakon zemlje, dok bi „mekani” — fluidni ustav kao promenljiv akt imao karakter običnog zakona.

Klasne teorije i koncepcije ustava izraz su klasnog karaktera samog ustava buržoaske države.

Buržoazija koja dolazi na vlast proklamuje ustavom jedan takav društveni poredak koji obećava blagostanje na osnovama privatnog vlasništva. Dolazeći na vlast, buržoazija nudi društveni i politički sistem kao večiti društveni i nepromenljivi odnos, kao poslednji čin i model države i društva, posle koga ne može biti boljih i novih društvenih uređenja. Buržoazija, zatim, oglašava nepromenljivost ustava, a time i nepromenljivost buržoaskog društvenog uređenja. Tako ona nastoji da učvrsti i ovekoveči vladajući položaj u sistemu i društvu i onemogući feudalizmu da ponova preuzme vlast. Pojava teorije o nepromenljivosti ustava došla je u nastojanjima buržoazije da osvoji vlast.

Međutim, ova teorija dobija nove interpretacije u kasnijem razvitku buržoaske države, kada se buržoazija, u eri proleterskih revolucija, bori da očuva vlast. Teorija o tzv. „čvrsti” i „nepromenljivim” ustavima „moderne demokratije” nisu ništa drugo do novije interpretacije o „nepromenljivosti” ustava, a samim tim i nepromenljivosti buržoaskog sistema.

Istorija ustavnog prava, međutim, potvrdila je da razvitak odnosa i u samom kapitalističkom društvu, s vremena na vreme, u skladu sa interesima vladajuće klase zahteva delimičnu ili značajniju promenu ustava. Ustav SAD od 1787. godine, kada je usvojen na Filadelfskoj konferenciji, pretrpeo je amandmanske promene, istina samo od 23 amandmana. Međutim, ako se specifičnost ustavnog sistema dobro upozna, u uslovima postojanja common law i case law i položaja i dejstva odluka Vrhovnog suda SAD na ustavni sistem, gde odluka suda ima karakter ustavne norme, onda postaje sasvim jasno da su ustavne promene i kod „nepromenjenog” ustava, de facto izražene vrlo često u odlukama Vrhovnog suda.

Dosta česte ustavne promene pratile su ustavnu istoriju i drugih kapitalističkih država. Bivša jugoslovenska država u razmaku od deset godina donela je dva ustava.

1921. godine donela je prvi (Vidovdanski ustav) i 1931. godine drugi (Oktroisani ustav), koji su bili odraz stanja i protivrečnosti u bivšoj Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca.

Ustavne promene dosta često karakterišu i druge buržoaske države u Evropi, naročito Francusku, zatim Nemačku, Italiju, Tursku i dr. nastale posle II. svetskog rata.

Socijalističke države u Evropi (SSSR, Čehoslovačka, Mađarska, Rumunija i dr.) isto tako, u većoj ili manjoj meri nisu ostale pri prvobitnim ustavnim rešenjima. Pobedom oktobarske revolucije, mlada sovjetska država je 6 godina posle prvog Lenjinskog ustava od 1918. godine donela 1924. godine svoj drugi ustav, a posle dvanaest godina 1936. godine i treći ustav Sovjetskog Saveza.

Društveni i politički odnosi i specifične okolnosti svake pojedine zemlje uslovljavaju češće ili ređe ustavne promene. Izgradnja

ustavnog sistema svake države nije ista i ona je u zavisnosti od mnogih veoma različitih činilaca. Putevi izgradnje društveno — političkog sistema različitih društvenih uređenja su različiti. Ustavno — pravna istorija upravo potvrđuje da stvarna promena ustava i ustavnog sistema najčešće ne zavisi od toga da li je ustav shvaćen kao „čvrst” i nepromenljiv „večiti” zakon ili „mekan” i „fluidni” — promenljiv akt, koliko od toga koje su prave političke snage koje stoje iza ustava i koje drugim sredstvima i političkim igrama bitno utiču na stvarnu promenu društvenih odnosa i zbivanja i mimo postojanja formalnog ustava.

Vrednost jednog ustava ne može da se ceni samo po tome koliko je on dugo na snazi, već po tome šta on upravo znači, šta donosi, kakva je objektivna njegova kreativna moć i dejstvo, i iznad svega njegova efikasnost. Za jedno socijalističko društvo bitno je kakve revolucionarne i stvarne promene donosi ustav za dobro društva i radnog čoveka. Prema tome, vrednost jednog ustava ne može se tražiti samo u njegovoj vremenskoj dimenziji i njegove formalne postojanosti već, pre svega, u njegovom realnom, praktičnom i stvaralačkom značaju i doprinosu u jednom društvu.

## I

Posle socijalističke revolucije, Jugoslavija donosi svoj četvrti ustav. Te česte promene ustava u našoj zemlji razumljive su zbog revolucionarnih i dinamičnih društvenih kretanja u periodu posle II svet-skog rata.

Pobedom socijalističke revolucije, Jugoslavija svojim prvim Ustavom od 1946. godine nije proklamovala večite i nepromenljive odnose društvenog sistema. To ne samo Jugoslavija već ni jedno socijalističko društvo, koje u istini stremlji ka komunističkom uređenju, ne može okameniti društvene odnose. Naprotiv, ako je socijalističko, ono neprestano mora da traži bolja i adekvatnija rešenja.

Ustav u socijalističkoj Jugoslaviji je od uvek bio jedan od osnovnih oblika revolucije u maršu. Tražeći sebe, novo jugoslovensko društvo je neprekidno nastojalo da pronalazi nova i bolja rešenja za razvitak socijalizma, da otklanja slabe strane sistema koje je kao takve otkrila praksa i da neprestano unosi nove i progresivne oblike.

Međutim, ne treba gubiti iz vida da je jugoslovenski sistem sve bitne društvene promene od početka revolucije vršio na principu nužnosti vezivanja revolucije sa ustavnošću. Bitne promene unutar društveno — političkog sistema u Jugoslaviji nisu se dešavale mimo ustava. Još od AVNOJ-a, u vreme nastajanja nove jugoslovenske države, do danas ustav je bio onaj društveni akt koji je označio i svojevrni i socijalistički sporazum naroda da se na objektivnoj normi grade socijalistički društveni odnosi. Taj princip u Jugoslaviji nikada nije napušten i arbitražnost i proizvoljnost u promenama socijalističkog sistema SFRJ nije mogla da nađe mesto. Ustavne promene u suštini znače napor socijalističkog društva da se traže i otkrivaju novi putevi u izgradnji socijalizma, koji znače ostvarivanje politike putem demokratskog — savremenog sporazuma, kakav je karakter dobio Ustav Jugoslavije.

Ako pogledamo koji je društveni i politički činilac najviše uticao na ustavne promene u našoj zemlji, onda je to sigurno sistem društvenog samoupravljanja, koji je otvorio novu epohu u izgradnji socijalizma

Posle prvog Ustava od 1946. godine, kada se nova jugoslovenska država konstituiše u ustavnoj koncepciji jednog klasičnog ustava, revolucionarne promene, uvođenjem radničkog samoupravljanja 1950. godine, nužno su zahtevale da se jedan sasvim novi društveni odnos u sistemu samoupravljanja od zakonske norme izrazi i podigne na ustavni nivo i na ustavni princip. Ustavni zakon od 1953. godine je značio jedno privremeno rešenje, kompromis između Ustava od 1946. i budućeg Ustava SFRJ od 1963. godine. Ustavni zakon od 1953. godine, u stvari, bio je prelazni ustav Jugoslavije. Bilo je sasvim izvesno da donošenje Ustavnog zakona, prateći samoupravnu praksu i koristeći iskustva te prakse, neizostavno je zahtevalo i donošenje sasvim novog Ustava Jugoslavije, neposredno posle usvajanja ustavnog zakona od 1953. godine. Izvesno je bilo u narednom periodu uvođenje novog ustavnog sistema. Uvođenje novog ustavnog sistema trajalo je duže, i tek posle jedne decenije, posle razgranatog i sadržinski obogaćenog samoupravljanja, donošenjem Ustava SFRJ od 1963. godine, ustavni sistem je bio zaokružen. Ustav SFRJ od 1963. godine je značio jedan kvalitativni skok u razvitku ustavnog poretka, ali taj Ustav nije mogao da reši sve probleme samoupravljanja i sve one protivurečnosti i dileme koje su se javljale kasnije bilo kao nasleđene iz ranijeg perioda, ili su stvarne i zavljale se posle uvođenja samoupravljanja.

Jugoslovensko samoupravno društvo je relativno mlado društvo. Samoupravljanje u Jugoslaviji se uspešno razvijalo i pored prolaznih kriza koje je nužno doživljavalo. Ono de facto postoji i živi više od dve decenije. Kao takvo ono se razvija još uvek na jednoj dosta uskoj materijalnoj bazi. Zato jugoslovensko društvo mora samo sebi da krči put u budućnost. Sistem samoupravljanja u Jugoslaviji je jedan proces borbe u savlađivanju protivurečnosti u uslovima kada još ne postoje dovoljno ni sopstvena, a još manje tuđa iskustva, jedan takav sistem samoupravljanja sve više teži da postane realna stvarnost i dominantna sadržina jedne progresivne svesti i jednog socijalističkog stvaralaštva. To je bilo odlučujuće za donošenje najnovijeg Ustava SFRJ

## II

U skladu sa ustavnim promenama, koje su došle usvajanjem novog Ustava, postavlja se pitanje, pre svega, kakav je odnos Ustava SFRJ od 1974. godine prema našim ranijim ustavima i posebno prema Ustavu SFRJ od 1963. godine i ustavnim amandmanima od 1967. do 1971. godine.

Novi Ustav SFRJ na neki način predstavlja kontinuitet ranijih ustava, njihov logičan nastavak. Bez obzira na to što su posle II svetskog rata u Jugoslaviji menjani ustavi i vršene značajne ustavne promene, ustavni kontinuitet je uvek bio uspostavljen i sačuvan. Teko-

vine jugoslovenske revolucije u stvaranju socijalističke Jugoslavije, izražene još da Drugom zasjedanju AVNOJ-a, prenošene su od ustava do ustava. One su iskazane i najnovijim Ustavom SFRJ.

Ustav SFRJ od 1963. godine, pored normativnog dela, u svom uvodnom delu sadrži bitne idejno — političke osnove Jugoslavije kao socijalističke države i zajednice kojima su izražene tendencije budućeg razvitka ustavnog sistema u SFRJ.

Novim Ustavom Jugoslavije ne uvodi se sasvim nov ustavni sistem. Nov Ustav SFRJ, u stvari, označava jednu vrlo važnu i značajnu fazu socijalističkom razvitku Jugoslavije i posebno u samoupravnom društvu, koja je započela još Ustavom od 1963. godine. To je revolucionarna faza ustavnog razvitka u našoj zemlji. Prema tome, u suštini ustavna načela izražena u Ustavu SFRJ od 1963. godine, nisu izmenjena. Naprotiv, ona su još više razvijena i razrađena.

Promene posle usvajanja Ustava SFRJ od 1963. godine usledile su počev od 1967. godine, kada je u našoj zemlji prvi put primenjen amandmanski princip u izmeni i dopuni ustavnih odredaba.

Zadatak druge faze ustavnih promena zahtevao je da se započeta ustavna reforma od 1967. i 1968. godine potpuno, kompletno i dosledno primeni i ostvari najpre u domenu izgrađivanja samoupravnih odnosa i posebno na pitanju dosledne nacionalne ravnopravnosti.

Kasnije amandmanske promene, od 1971. godine, proširile su krug pitanja i one su se odnosile na:

- a) sistem udruženog rada,
- b) skupštinski sistem,
- c) opštinski sistem,
- d) pravosudni sistem,
- e) ustavno sudstvo,
- f) društveno — politički sistem uopšte.

Na ovaj način ustavne promene, započete 1967. i 1968. godine, sa promenama od 1971. godine, predstavljaju logički kontinuitet, jednu zaokruženu celinu.

Promene druge faze su organski nastavak ustavnih promena od 1967. godine, kao što su promene izražene u novom Ustavu isto tako organski nastavak amandmanskih promena od 1971. godine. U tom pogledu Ustav SFRJ od 1974. godine čini napore da se odredbe date u Osnovnim načelima Ustava SFRJ, od 1963. godine dalje racionalizuju i na osnovama prakse i iskustva stečenog posle donošenja Ustava od 1963. godine dalje razvijaju i unaprede.

Ustavne promene započete 1967. a naročito 1971. godine ostvarene putem ustavnih amandmana, ukazale su na potrebu stvaranja jednog novog — integralnog teksta Ustava.

### III

U takvom odnosu i kontekstu novog Ustava prema ranijim ustavima Jugoslavije, kada on ne znači prekid ustavnog kontinuiteta u odnosu na ranije posleratne jugoslovenske uslove, i posebno na Ustav SFRJ od 1963. godine i na ustavne amandmane, iz kojih je sve pozitiv-

ne odredbe trebalo sadržati (neke u celosti a neke u jednoj stilskoj preradi), kao i radi onemogućavanja bilo kakvih dilema, zabuna i nejasnoća naročito u pogledu pozitivnih ustavnih odredaba Ustava od 1963. godine i ustavnih amandmana, bilo je neophodno donošenje novog integralnog teksta Ustava.

Koje su karakteristike integralnog teksta novog Ustava SFRJ?

Prvo, kako je napred istaknuto, uspostavljen je jedan kontinuitet između ustavnog razvitka Jugoslavije od revolucije do danas i prema tekstu novog Ustava taj kontinuitet nije prekinut.

Drugo, sve ustavne odredbe koje su ocenjene kao pozitivne i posebno odredbe Ustava od 1963. godine integrirane su u novi tekst Ustava SFRJ.

Treće, ustavni amandmani, od I do XIII, na Ustav SFRJ od 1963. godine u najvećoj meri su integrirani u novi tekst Ustava. Integralnim tekstom otklonjene su logične protivurečnosti između ustavnih amandmana i pozitivnih odredaba Ustava SFRJ od 1963. godine, što je u praksi dovodilo do čestih dilema i različitih interpretacija ustavnih normi. Novim tekstom Ustava otklonjene su i protivurečnosti koje su se, s obzirom na nova rešenja, javljale u amandmanskim tekstovima od 1971. godine u odnosu na ustavne amandmane od 1967. i 1968. godine.

Integralnim tekstom Ustava SFRJ od 1974. godine izbegnute su sve ove protivurečnosti i neujednačenosti, što je bilo neophodno.

Novi Ustav SFRJ donosi ustavne promene u sledećim oblastima i to:

1. Osnovna načela Ustava koja nisu menjana proširena su na jedan nov i potpuniji način. Njima su formulisani idejno — politički stavovi, naročito u oblasti ekonomskih odnosa i sistema udruženog rada, samoupravljanja i političkog sistema u kome rukovodeću ulogu ostvaruje radnička klasa.

2. Izmene i dopune vezane su za položaj Federacije, republike i autonomne pokrajine, zatim za njihove međusobne odnose koji su određeni još ustavnim amandmanima od 1971. godine, kao i za nove odnose Ustava SFRJ i ustava republika i autonomnih pokrajina.

3. U glavi o slobodama, pravima, dužnostima i odgovornosti čoveka i građana unete su novine u pogledu individualnih i kolektivnih sloboda i prava, kao što su unete i odgovornosti čoveka i građana.

4. Izvršene su odgovarajuće izmene i dopune u novom tekstu Ustava u vezi s odredbama Amandmana XXX od 1971. godine.

Novi Ustav Jugoslavije je otvorio nove mogućnosti za brži socijalistički razvoj naše zemlje u uslovima kada radnička klasa dobija izrazitu ulogu u izgradnji države i društva i ustavne garantije i šanse da tu svoju misiju očovečenja čoveka kako ju je Marks shvatio i video i ostvario. Zato novi Ustav SFRJ, treba da osigura snažan uticaj baze na celokupan proces skupštinskog sistema i drugih oblika odlučivanja.

Izgradnja našeg samoupravnog sistema kod donošenja novog Ustava bila je od značaja za jačanje kako društveno — ekonomskog tako i političkog položaja radničke klase.

Novi Ustav SFRJ uređuje društveno — ekonomske odnose na amandmanskim osnovama iz 1971. godine. U tom cilju doslednije je i potpunije određen društveni karakter sredstava u društvenoj svojini i društveni karakter proizvoda rada i dohotka koji su rezultat rada radnika u osnovnoj organizaciji udruženog rada, a koji učestvuje u ostvarivanju tog dohotka.

Prava, dužnosti i odgovornosti radnika u udruženom radu postali su ustavna norma i ustavni princip i posle Zakona o upravljanju privrednim preduzećima od 1950. godine postaju najznačajnije ustavne i revolucionarne norme u samoupravnom sistemu Jugoslavije. Novi Ustav Jugoslavije razrađuje međusobne odnose organizacija udruženog rada, kao i položaj radnika u tim organizacijama, utvrđujući njihova prava i obaveze, kako u pogledu raspolaganja društvenim sredstvima i odlučivanja o dohotku tako i u odnosu njihove solidarnosti, njihovog obezbeđenja od pokušaja i tendencija grupno — svojinske decentralizacije i parcelizacije društvene svojine. Integrišući ustavne odredbe od 21. do 23. amandmana u tekst novog Ustava, upotpunjena je koncepcija osnovnih organizacija udruženog rada kao osnovnih ćelija i oblika udruživanja, gde radnik ostvaruje svoje samoupravno pravo i gde on na osnovu ustavnog ovlašćenja odlučuje o svome radu i rezultatima rada.

Zatim, u određivanju uloge i položaja radničke klase, Ustav je dalje razradio i dopunio odnose između organizacija udruženog rada u neposrednoj proizvodnji i organizacija udruženog rada u oblasti prometa, banaka i drugim neproizvodnim organizacijama udruženog rada. U tom cilju razrađen je i koncept samoupravnih interesnih zajednica kao institucionalizovanih oblika u okviru razmene rada između radnika kao proizvođača i drugih radnih ljudi koji se koriste uslugama i sredstvima radnika u odgovarajućim društvenim delatnostima.

U okviru društveno — ekonomskih odnosa novi Ustav je dao odgovarajuće mesto ličnom radu, njegovoj samostalnosti i posebno svojini građana u vezi sa ovim radom. Takođe, doslednije i efikasnije ustavnom normom učinjen je napor na sprečavanju razvijanja najamnih odnosa u okviru ličnog rada. Određene su dalje smernice za povezivanje i udruživanje ličnog rada i sredstava koje taj rad koristi sa udruženim radom na bazi društvenih sredstava i za njihovo integrisanje u udruženi rad.

Novim Ustavom SFRJ izvršeno je integrisanje mehanizma političkog odlučivanja sa samoupravnom društvenom osnovom. Nema sumnje da to predstavlja jedan snažan doprinos u smislu daljeg podruštvljavanja politike, kako radi ostvarivanja tako i radi veće i sigurnije kontrole udruženog rada u proizvodnji i u drugim aktivnostima i poslovima društvene zajednice.

Ustav SFRJ razvija odnose u Federaciji kao ravnopravne zajednice naroda i narodnosti. Ustav zato insistira da se politika i život Federacije ostvaruju na osnovu sporazumevanja republika i auto-

nomnih pokrajina unutar jednog celovitog skupštinskog sistema uz obezbeđenje veće javnosti i demokratičnosti i efikasnije političke kontrole nad svim nosiocima javnih funkcija i javnih ovlašćenja.

Ustav SFRJ polazi od realne stvarnosti i od konkretnih potreba jugoslovenskog društva. Međutim, Ustav Jugoslavije od 1974. godine nastoji da unese jednu perspektivu u daljem razvijanju socijalističkog društva za razvijanje novih i klasnih oblika samoupravljanja, za jačanje takvog političkog sistema koji svoj oslonac traži u vodećoj ulozi radničke klase.

Značaj novog Ustava ogleda se i u tome što nove ustavne odredbe polaze od dosadašnjih iskustava i kritičkih analiza postojećeg stanja našeg društva, sa ciljem da se ono dugoročno i uspešno razvija.

Posebno značajna novina koja se odnosi na promene u skupštinskom sistemu, svakako je delegatski princip koji unosi nove odnose i promene u celokupan skupštinski sistem SFRJ.

#### IV

Delegatski sistem kao značajna karakteristika savremenog ustavnog sistema Jugoslavije nije nepoznat u dosadašnjem izbornom sistemu Jugoslavije. Od stvaranja nove jugoslovenske države, ako hoćemo još od stvaranja prvih narodnooslobodilačkih odbora, delegatski sistem je bio stalno prisutan i primenjivan u različitim prilikama.

U toku oslobodilačkog rata i revolucije delegatski sistem je primenjivan kod stvaranja „viših” narodnooslobodilačkih odbora (opštinski, sreski, okružni i Glavni NOO).

Opštinski narodnooslobodilački odbori u ratnim prilikama oslobodilačkog rata i revolucije nisu bili ništa drugo do delegati seoskih i mesnih narodnooslobodilačkih odbora, kao od naroda neposredno izabrani izaslanici — odbornici u selima, koji su istovremeno bili i odbornici opštinskih, a kasnije i viših narodnooslobodilačkih odbora.

Opština, kao lokalna zajednica, još u procesu stvaranja jugoslovenske države je izrastala na delegatskom principu. U ratnim uslovima ove delegacije su bile revolucionarno predstavništvo naoružanog i nenaoružanog naroda, kao jedna potreba objedinjavanja rada i ostvarivanja principa vlasti u ratnim prilikama. U revolucionarnim uslovima delegatski princip je značio ostvarivanje Marksovog koncepta političke organizacije države, gde se sistem vlasti konstituisao odozdo i gde su te prve klice narodne vlasti, seoski i mesni narodnooslobodilački odbori, neposredno izabrani od naroda, u stvari, davali delegaciju u opštinski i drugi viši narodnooslobodilački odbor. Tako je sistem vlasti i posebno skupštinski sistem u vrhu bio konstituisan na delegatskom principu. U skladu sa specifičnim prilikama revolucije, ovaj princip je bio primenjen i u Pariskoj komunji, a posle Oktobarske revolucije i u obrazovanju viših sovjeta.

Delegatski sistem je jedan od oblika posrednih izbora. Međutim, primena delegatskog principa nije svuda identična, kao što ni delegatski princip nema uvek isti karakter. S tim u vezi, nužno je ukazati na polivalentnost oblika delegacija i delegatskog sistema, odno-



sno na postojanje različitih sistema delegacija. U osnovi, kad je reč o primenama ustava, bitno je šta se postiže primenom sistema delegacije, kakva je svrha primene delegatskog principa, kakav je društveni i politički cilj ovoga sistema.

Za razliku od predstavničkog sistema delegatski princip omogućava da delegat zajedno sa drugim delegatima konstituiše jedan novi viši forum, jedno novo telo. Delegat je od naroda izabran „izaslanik“, ali on je istovremeno postao i narodna izaslanik.

Kod klasičnog oblika posrednih izbora, prethodno se vrši izbor „posrednika“ radi izbora poslanika, odnosno odbornika. Posrednik se bira privremeno i vremenski ograničeno samo do učešća u izborima. Njegova uloga je vezana samo za proces glasanja. Sa izborom kandidata, posrednikova funkcija prestaje i on u ostvarivanju vlasti gubi dalji svoj trag.

Kod delegatskog oblika izbora, izabrani delegat nije „privremeni“ učesnik izbora i posrednik u izboru. Izbor delegata je, u stvari, jedan novi izbor nekoga koji je već izabran u jedno novo telo, u jedan novi forum. On tek ulazi u proces vladanja i upravljanja. Prema tome, izabrani delegat prethodno pripada jednom telu u koje je izabran, a zatim ga to telo delegira u novo — više telo, odnosno novi organ. Delegat prevashodno odgovara onome koji ga je izabrao u strukturu delegata kao prvoga tela, ali, takođe on odgovara i organu u koji je delegiran, odnosno gde je postao izaslanik. On može izražavati svoju volju kao pojedinac. Ali, osnovni smisao njegovog zastupništva je da izražava volju tela, onoga organa, onih ljudi koji su ga izabrali za delegata.

Da bi ostvario svoju svrhu i svoj zadatak, delegat treba da potiče iz sredine koja ga bira, odnosno koja ga delegira. On mora da uživa poverenje te sredine i zajednice. Ako on ne bi bio verni tumač volje zajednice koja ga je izabarala, ona ga može opozvati i na njegovo mesto može da uputi drugog delegata.

Veoma je teško odrediti preciznu granicu koliko je delegat „slobodan“ da iznosi svoje individualne stavove i mišljenje, odnosno u kolikoj je meri on „vezan“, kakav mu je imperativni mandat u izražavanju volje onih koje on delegira. To zavisi od mnogih okolnosti. U prvom redu zavisi od samog delegatskog sistema, od širine ovlašćenja, stavova, odgovornosti, od same ličnosti delegata, njegove sposobnosti, njegove kreativnosti i njegove sveukupne ličnosti. To, svakako, zavisi u velikoj meri i od toga koliko je delegat politički sposoban i kako je shvatio svoju funkciju, jer kao i svaki drugi i delegatski princip se ne ostvaruje sam po sebi, niti sam od sebe. Delegat je izaslanik koji predstavlja one koji su ga izabrali i delegirali, međutim, on u određenoj meri predstavlja i sebe. Stoga, koliko god on bio tumač interesa i želja onih čiji je on delegat, on je i lično odgovoran za svoj rad i učešće u ostvarivanju procesa delegacije. Zato delegat ne može da se skriva iza kolegijalnog tela ili birača. On je kao izaslanik odgovoran kao pojedinac, pa mora da bude veran zahtevima, interesima birača i, njegov lični kreativni nastup i učešće u izabranom forumu, mora maksimalno da izrazi želju onih koji ga upućuju kao delegata.

Delegatski princip, međutim, postaje sve traženiji i sve neophodniji sistem u socijalističkom društvu.. Delegatski sistem, logično, postaje sastavni deo i sredstvo sistema društvenog samoupravljanja. Otuda ovaj sistem postaje svojevrsni i nužni oblik samoupravljanja.

U jednom kapitalističkom društvu, koje se zasniva na privatno-kapitalističkoj svojini, a svojinski odnosi su krajnje individualizirani, izdijeljeni i iscepkani zajedno sa izdijeljenim pojedinačnim interesima, delegatski sistem nije mogao da se traži, niti da se primenjuje. Ukoliko je i ostvarivan oblik delegacije, on je ostvarivan u globalnim zajednicama, u nacionalnim delegacijama zasnovanim na paritetnim odnosima zastupništva. Prema tome, ne postoji jedinstveni koncept delegatskog sistema. U zavisnosti od uslova i društvenih odnosa u kojima se primenjuje, ovaj sistem nužno izražava odgovarajuće razlike u svome karakteru.

Razmatrajući karakteristike delegatskog sistema prema Ustavu SFRJ od 1974. godine, dolazi se do zaključka da delegatski sistem u Jugoslaviji nosi svoje specifično obeležje i istovremeno znači i novi „model“, i novi doprinos razvitku društveno — političkog sistema socijalizma.

Delegatski sistem u našim uslovima predstavlja sredstvo, način ostvarivanja osnovne premise i duha Ustava u odlučujućim centrima društva, u skupštinama društveno — političkih zajednica gde se donose odlučujuće odluke za dalji razvoj socijalističkog društva, čoveka i ljudi. Bitna karakteristika delegatskog principa u konstituisanju skupština društveno — političkih zajednica je da se proces odlučivanja u skupštini društveno — političkih zajednica ne ostvaruje preko opštih političkih reprezentenata, prema mestu stanovanja na teritorijalnom principu ili na reprezentovanju i predstavljanju radnih organizacija u globalnom smislu, već se delegacijom, kao specifičnim tipom političke institucije obezbeđuje neposredno, direktno prisustvo interesa organizovanih radnih ljudi, gde delegat nosi punu neposrednu odgovornost prema radnicima i građanima koji su ga izabrali. Delegatski sistem omogućava da se u skupštini društveno — političke zajednice ostvare interesi i prava radnih ljudi organizovanih u osnovnim organizacijama udruženog rada u kojima oni organizuju radni proces, ostvaruju i raspodeljuju dohodak, u mesnim zajednicama, u kojima oni organizovano ostvaruju lične i opšte interese u društveno — političkim organizacijama u kojima i preko kojih izražavaju i ostvaruju politička kao ustavna prava.

Delegacija u ustavnom sistemu Jugoslavije ne predstavlja u klasičnom smislu političko predstavljanje sa opštim političkim mandatom, političko predstavljanje „građana“ različitih političkih struktura teritorijalnog tipa jednog klasičnog građanskog društva. Jugoslovenska delegacija je delegacija samoupravnih organizovanih radnih ljudi koji obezbeđuju direktno prisustvo interesa radničke klase, koji se izražavaju i ostvaruju u samoj društvenoj bazi.

Delegacija u skupštinskom sistemu SFRJ, prema tome, nije individualno predstavljanje, već predstavljanje zajedništva, zajedni-

čkih interesa. Delegacija je, u stvari, predstavništvo kolektiviteta, ona je kolektivni nosilac interesa a samim tim i nosilac sopstvenog interesa.

Delegatski sistem je prema Ustavu SFRJ postavljen kao jedan polivalentni i realni nosilac interesa, gde ti interesi ne dolaze samo iz jedne strukture organizovanih radnih ljudi. Delegatski sistem povezuje ali i usklađuje različite vidove interesa samoupravno organizovanih radnih ljudi u različitim oblicima samoupravljanja. Tako, delegacije u strukturi skupština dolaze iz:

- a) osnovnih organizacija udruženog rada i drugih organizacija udruženog rada,
- b) iz mesnih zajednica, odnosno iz interesnih zajednica i opštine i
- c) iz društveno — političkih organizacija.

To je jedan povezani i autohtoni oblik delegiranja i povezivanja radnih ljudi u delegatskom sistemu koji je u istoriji delegatskog sistema do danas nepoznat.

Međutim, pravo na obrazovanje delegacija prema Ustavu dato je i radnim ljudima koji svoj rad ostvaruju svojim sredstvima rada u poljoprivredi, zanatskoj i drugim delatnostima, zajedno sa radnim ljudima sa kojima ovi udružuju rad i sredstva rada.

Prema članu 132. stav 1 Ustava SFRJ najviši organ vlasti i organ društvenog samoupravljanja u okviru prava i dužnosti društveno — političke zajednice je Skupština. Novi ustav je ostao pri ranijoj definiciji skupštine kao organa vlasti i samoupravljanja. Konstituisane Skupštine od opštine do Federacije, kao i njima odgovorni organi, uređuje se Ustavom, zakonom i statutom opštine na principu jedinstva vlasti.

Pravo je radnih ljudi da u osnovnoj samoupravnoj organizaciji i zajednici obrazuju svoju delegaciju radi ostvarivanja svojih prava, dužnosti i odgovornosti, radi organizovanog učešća u vršenju funkcija Skupštine odgovarajuće društveno — političke zajednice. U tom smislu, Ustavom je utvrđen način obrazovanja delegacija, i to;

- a) od strane radnih ljudi u osnovnim organizacijama udruženog rada;
- b) od strane radnih ljudi koja rade u poljoprivrednoj, zanatskoj i drugoj delatnosti, zajedno sa radnim ljudima sa kojima udružuju svoj rad i sredstva rada, organizovanih u zajednice i druge oblike udruživanja radi učešća u vršenju funkcija skupštine;
- c) radni ljudi u radnim zajednicama državnih organa, društveno — političkih organizacija i udruženja i u drugim radnim zajednicama koje nisu organizovane kao organizacije udruženog rada, kao i aktivna vojna lica i građanska lica na službi u oružanim snagama SFRJ, na način utvrđen Ustavom, pokrajinskim zakonom i zakonom;
- d) radni ljudi i građani u mesnim i interesnim zajednicama.

Preko ovako obrazovanih delegacija, radni ljudi učestvuju neposredno i preko svojih samoupravnih organizacija u razmatranju, kao i u odlučivanju o pitanjima koja dolaze u domen odgovarajućih skupština, na način kako je Ustavom i zakonom utvrđeno.

Svaka samoupravna organizacija i zajednica bira svoju delegaciju radi učešća u vršenju funkcije skupštine svih društveno — političkih zajednica.

Prema Ustavu SFRJ članove delegacija biraju radni ljudi neposredno, tajnim glasanjem. Dakle, izbor članova delegacija se zasniva na sistemu neposrednih izbora. (čl. 134, stav 1 Ustava SFRJ).

Ustav, dalje, uslovljava da ostale samoupravne organizacije i zajednice u skladu sa zakonom svojim statutima utvrde broj članova i sastav delegacija, kao i način izbora i opoziva delegacija.

Delegacija mora da obezbedi zastupljenost radnika svih delova procesa rada, tj. da odgovara socijalnom sastavu osnovne samoupravne organizacije ili zajednice.

Dužina mandata članova delegacija je četiri godine. Međutim Ustav utvrđuje inkompatibilnost određenih funkcija sa funkcijom člana delegacije. Tako u delegaciju organizacije udruženog rada mogu biti birani ljudi koji su na rukovodećim radnim mestima u toj organizaciji. Isto tako, članovi delegacije ne mogu biti izabrani članovi radničkog saveta ili njemu odgovarajućeg organa upravljanja.

Ustav, takođe, predviđa da niko istovremeno ne može biti član u dve delegacije, kao i što niko ne može više od dva puta uzastopno biti biran za člana delegacije samoupravne organizacije, odnosno zajednice. (čl. 135. Ustava SFRJ).

Princip rotacije i smenljivosti je i ovde dosledno primenjen.

I prema novom Ustavu SFRJ, osnovni nosilac u kandidacionom postupku je Socijalistički savez radnog naroda kao najšira društveno — politička organizacija. U tom smislu, kandidate za članove delegacije osnovnih samoupravnih organizacija i zajednica predlažu i utvrđuju radni ljudi u okviru SSRN (u njegovim organizacijama), odnosno u organizacijama sindikata.

Celokupni kandidacioni postupak je poveren organizacijama SSRN i sindikalnim organizacijama. Ove organizacije su obavezne da obezbede punu demokratičnost u kandidacionom postupku, te bi svako nepoštovanje ovog principa bilo protivustavno (čl. 135. Ustava SFRJ.). Konstituisanje skupština društveno — političkih zajednica vrši se na taj način što svaka (ili više) delegacija osnovnih samoupravnih organizacija i zajednica povezanih radom i drugim zajedničkim interesima i interesima u društveno — političkoj zajednici kandiduje iz svog sastava za delegate u skupštinu odgovarajuće političke zajednice.

Broj delegata jedne delegacije je u zavisnosti od broja radnih ljudi koji rade u tim organizacijama i zajednicama, ma da Ustav dopušta da se za izbor delegacija, odnosno za određivanje broja delegata u pojedinoj delegaciji, može primeniti i drugi princip, kao što je teritorijalni princip, zatim zastupljenost određenih oblasti udruženog rada i sl., što bi se moglo utvrditi republičkim i pokrajinskim ustavom.

Tako, mogu se obrazovati konferencije delegacija koje bi vršile delegiranje ili kandidovanje svog delegata u skupštini društveno

— političkih zajednica. One bi utvrđivale zajedničke smernice za rad delegata, kao i što bi ostvarivale druga prava i dužnosti koje bi im bile poverene.

U drugom slučaju, ovu funkciju bi vršila odgovarajuća veća samoupravnih zajednica u skupštini.

Izabrani delegat u skupštini društveno — političke zajednice ima mandat od četiri godine, ali on ne može biti biran više od dva puta uzastopno za delegata iste skupštine, niti za člana veća u skupštini koja vrši političko — izvršnu funkciju.

Delegat u skupštini ne može vršiti drugu funkciju u organima iste društveno — političke zajednice.

Koja su prava i dužnosti delegacija?

U ostvarivanju svoje funkcije prava i dužnosti, delegacije su dužne da samostalno ili zajedno sa delegacijama drugih samoupravnih organizacija i zajednica, saglasno Ustavu, delegiraju ili kandiduju iz svog sastava stalne ili povremene delegate u skupštine društveno — političkih zajednica, kao i da preko delegacija učestvuju u celokupnom radu skupštine. Delegacija je dužna da prati rad skupštine i delegata u skupštini i da obavestava osnovnu samoupravnu organizaciju, odnosno zajednicu o pitanjima koja se pretresaju i o kojima se odlučuje u skupštini, kao i o inicijativama i predlozima delegata drugih samoupravnih organizacija i zajednica.

Delegacije treba pred osnovnu samoupravnu organizaciju, odnosno zajednicu, a u skladu sa njenim statutom, da iznose pitanja koja su od posebnog interesa za samoupravnu zajednicu i organizaciju, kao i da radne ljude u njoj, i to pre odlučivanja o tim pitanjima u skupštini. Ona treba preko delegata da pokreće pojedine inicijative za razmatranje važnijih pitanja i da podnosi predloge za donošenje akata i odluka u skupštini, a u skladu sa Ustavom i statutom, kao i da ostvaruje druga prava utvrđena poslovníkom skupštine.

U delokrug delegacije dolaze i pitanja koja ona treba da razmarta, ako su ta pitanja od interesa za osnovnu samoupravnu organizaciju, odnosno zajednicu o kojima se odlučuje radi zauzimanja stavova u skupštini i sporazumevanja sa drugim delegacijama.

Delegacija treba da vrši i druge poslove koji su od značaja za druge samoupravne organizacije i zajednice, za koje je osnovana samoupravna organizacija, odnosno zajednice, i za koje ih je ova ovlastila. Ona treba o svome radu i radu delegata u skupštini da izveštava osnovnu samoupravnu organizaciju ili zajednicu, jer je za svoj rad odgovorna toj organizaciji ili zajednici.

Delegacija treba da saraduje sa drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama radi sporazumnog iznalaženja zajedničkih rešenja o pitanjima iz nadležnosti skupštine, kao i sporazumnog rešavanja drugih pitanja od zajedničkog interesa. Delegacija treba u svom radu da saraduje i sa društveno — političkim organizacijama i da se koristi rezultatima naučnog i stručnog rada.

Osnovni smisao delegatskog sistema izražen je u članu 141. Ustava SFR prema kome prilikom zauzimanja stavova „o pitanjima o kojima se odlučuje u skupštini, delegati postupaju u skladu sa smer-

nicama svojih samoupravnih organizacija i zajednica i osnovnim stavovima delegacija, odnosno društveno — političkih organizacija, koje su ih delegirale, kao i u skladu sa zajedničkim i opštim društvenim interesima i potrebama, a samostalni su u opredeljivanju i glasanju". (član 141, stav 1. Ustava SFRJ).

Delegat je dužan da i o radu skupštine i o svom radu obaveštava delegaciju, kao i osnovnu samoupravnu organizaciju. Na ovaj način delegat dolazi u dvostruku odgovornost: prema svojoj osnovnoj organizaciji i prema svojoj delegaciji.

Samoupravna organizacija ili zajednica ima pravo da izrazi nepoverenje svojoj delegaciji, kao i pojedinom njenom članu zbog njihovog rada, i u tome slučaju može ih opozvati. Isto tako, delegacija kao celina, a i svaki njen član, kao i delegat u skupštini, mogu da podnesu ostavku. (član 142. Ustava SFRJ).

To bi ujedno bile i najznačajnije novine i promene u novom skupštinskom sistemu SFRJ.

## V

U skladu sa svim napred istaknutim novinama i karakteristikama Novog ustava Jugoslavije od 1974. godine, u odnosu na prethodni jugoslovenski Ustav od 1963. godine, postavlja se najzad pitanje strukture novog Ustava. U skladu s tim treba naglasiti da ne postoje bitne razlike u strukturi i koncepciji Ustava SFRJ od 1963. i Ustava SFRJ od 1974. godine. Međutim, postoje razlike, koje su posledica usvajanja i integrisanja odredaba Ustava i ustavnih amandmana XX — XLII od 1971. godine u odnosu na položaj i karakter Federacije, republike i autonomne pokrajine. U tom pogledu prvi deo Ustava SFRJ izražava položaj i karakter Federacije, republike i autonomne pokrajine. U ovom delu sadržane su i odredbe o teoriji SFRJ, o njenim obeležjima kao savezne države i kao najšire društveno-političke zajednice.

U drugom delu (Glava I) sadržane su odredbe koje se odnose na društveno — ekonomsko uređenje, na osnove društveno-političkog sistema (Glava II), zatim slobode, prava, dužnosti i odgovornosti čoveka i građanina (Glava III).

U glavi IV govori se o ustavnosti i zakonitosti.

Glava V Ustava SFRJ odnosi se na sudstvo i javno tužilaštvo, dok se u glavi VII govori o narodnoj odbrani.

U trećem delu sadržane su odredbe o odnosima u federaciji, kio i odredbe na osnovu kojih se utvrđuju zajednički interesi naroda i narodnosti u saveznoj državi. Ovde su sadržane i ustavne odredbe koje su vezane za isključivu nadležnost Federacije, kao što je jedinstveno jugoslovensko tržište, izvršavanje saveznih zakona i drugih saveznih propisa i odnosa u federaciji.

U delu četvrtom (Glava I) sadržane su, u stvari, odredbe Amandmana XXX, koje se odnose na prava i dužnosti Federacije, kao i o međusobnim odnosima saveznih organa (Skupština SFRJ, Predsed-

ništvo SFRJ, Predsednik Republike, Savezno izvršno veće, Savezni organi uprave, pravosudni organi federacije i Ustavni sud Jugoslavije.

U petom delu sadržane su odredbe u pogledu promene Ustava, koje su izdvojene kao posebna glava ustavnog teksta.

Poslednji, šesti deo, odnosi se na prelazne i završne odredbe.

DR DIMITRIJE KULIC,  
professeur

## LA NOUVELLE CONSTITUTION ET LES CHANGEMENTS CONSTITUTIONNELS

### R é s u m é

La position de la Constitution par rapport aux changements constitutionnels est une des questions qui est toujours actuelle du système constitutionnel.

La question des changements constitutionnels devenait actuelle quand apparaissent non seulement de grands changements constitutionnels mais aussi des changements de peu d'importance.

Les changements constitutionnels étaient toujours plus importants dans les systèmes de l'Etat constitutionnel dans lesquels la constitution en tant qu'acte politique et juridique suprême du pays avait la place décisive dans la réalisation de l'ordre démocratique, à la différence des systèmes dans lesquels la constitution se réduisait à un acte purement formel et à la façade de la bureaucratie d'Etat et de l'oligarchie, en usurpant le pouvoir et sans respecter la constitution.

La constitution, en tant qu'acte suprême du pays, en tant que lex fundamentalis, dépend de l'intérêt de classe de chaque système particulier.

Par conséquent, l'édification du système constitutionnel de chaque Etat, logiquement, n'est pas la même. La position de la constitution dans un pays dépend d'un grand nombre de facteurs. Les voies de l'édification du système socio-politique des différentes organisations sociales sont différentes.

Cependant, l'histoire du droit constitutionnel confirme que la vraie place de la constitution et les changements de la constitution et du système constitutionnel le plus souvent ne dépendent pas du fait si la constitution est conçue comme „ferme” ou comme „molle”, mais du fait quelles sont les vraies forces politiques qui se trouvent derrière la constitution et qui par d'autres moyens et jeux politiques influent essentiellement sur le changement réel des rapports et des événements sociaux nonobstant l'existence de la constitution formelle.

La valeur d'une constitution ne peut pas être estimée seulement selon le fait depuis combien de temps elle est en vigueur, mais selon le fait, ce qu'elle signifie précisément, ce qu'elle apporte, quelle est sa force créatrice objective et ses effets et au-dessus de tout quelle est son efficacité. C'est pourquoi la vraie valeur de la constitution doit être cherchée non seulement dans les dimensions de sa durée et dans sa persévérance, mais, tout d'abord, dans son importance réelle, pratique et créatrice et sa contribution dans une société.

La Constitution de la Yougoslavie après la Deuxième guerre mondiale a été toujours un des actes fondamentaux de la révolution en marche. La société yougoslave visait et s'efforçait continuellement à découvrir des solutions nouvelles et meilleures du système socio-politique que celles qui existaient précédemment, en partant de la vérité qu'il n'y a pas de système idéal et définitivement établi. Dans le développement d'après-guerre la société yougoslave s'est efforcée parfois avec plus de succès et parfois avec moins de succès à trouver les côtés faibles de son système, à les éliminer et à introduire des formes nouvelles et plus progressives. En prenant en considération ce qui précède, alors il n'est pas

difficile de comprendre pourquoi il y avait eu dans le développement d'après-guerre de la Yougoslavie des changements constitutionnels aussi fréquents et aussi dynamiques.

En partant d'un tel fait, il ne faut pas perdre de vue que tous les changements essentiels de la Constitution et du système constitutionnel dans ce pays avaient été effectués selon le principe de la nécessité de rattacher la révolution yougoslave à la constitutionnalité, tous ces changements dans le système socio-politique de la Yougoslavie n'avaient pas eu lieu en dehors de la constitution. Un tel principe et une telle méthode de travail en Yougoslavie n'ont pas été abandonnés et les changements constitutionnels dans le fond signifiaient les efforts du peuple yougoslave, efforts qui signifiaient la réalisation de la politique et de l'orientation fondamentale du développement du pays par la voie de l'accord démocratique — du peuple tout entier tel que fut le caractère agréé par la Constitution de la Yougoslavie.

Les trois dernières constitutions de la Yougoslavie (de 1953, 1956, 1974) comportent, chacune d'elles séparément, leurs qualités distinctives pour chacune des phases traversées du développement constitutionnel.

La Loi constitutionnelle de 1953 signifiait la définition constitutionnelle et l'institution du système d'autogestion en tant que nouveau principe constitutionnel inconnu jusqu'à cette date et du nouveau droit constitutionnel d'un pays socialiste.

La Constitution de la République socialiste fédérative de Yougoslavie signifiait l'arrondissement du système d'autogestion en tant que système complet et du processus de l'autogestion dans les conditions yougoslaves.

La Constitution de la RSF de Yougoslavie de 1974 indique une nouvelle phase progressive et révolutionnaire du développement ultérieur du système constitutionnel dans lequel est non seulement exprimé mais aussi assuré dans l'avenir le rôle dirigeant de la classe ouvrière. C'est en même temps la caractéristique essentielle et la plus importante de la nouvelle Constitution de la RSF de Yougoslavie.

Sur cette base est établi est élaboré me système du travail associé et surtout la position de l'homme travailleur et de son organisation fondamentale du travail associé.

Sur cette base est établi est élaboré le système du travail associé et surtout dans la réalisation de la fonction du pouvoir et de la gestion et en particulier dans la constitution du système d'assemblée tout entier de la Yougoslavie, en s'en tenant à tous les droits constitutionnels fondamentaux et aux libertés de l'homme et du citoyen qui étaient garantis dans les constitutions antérieures de la RSF de Yougoslavie.



## DRUŠTVENA SVOJINA U NOVOM USTAVU I OSNOVNI INSTITUTI IZVEDENI IZ NJE

### U v o d

Novi Ustav, kao i ustavi pre njega ne samo kod nas već i u svetu posvećuje posebnu pažnju regulisanju društveno-ekonomskih odnosa povodom sredstava za proizvodnju. Samo dok su ostali ustavi te društvene odnose garantovali kroz instituciju prava svojine (od privatne do državno socijalističke), vezujući je ili za pojedinca kapitalistu ili za socijalističku državu, sa manjim ili većim ograničenjima kroz koja se izražavao i društveni interes, naš Ustav pokušava da razbije taj svojinski monopol, koji uvek odvaja radnika od sredstava za proizvodnju, razbijajući klasični, još od rimskog prava postavljeni oblik svojine, postavljajući društvenu svojinu kao osnovu društvenog rada. Samim tim ona je prestala da bude pravo svojine i više se ne može izražavati ni ustavno ni pozitivno-pravno kako su to dosada činili vladajući svojinski poreci kapitalističkih i socijalističkih zemalja.

U samom uvodu Ustava, u osnovnim načelima, jasno je istaknuto da na društvenim sredstvima za proizvodnju niko nema pravo svojine i niko ne može po bilo kom pravno-svojinskom osnovu prisvajati proizvod društvenog rada, ni upravljati ni raspolagati tim sredstvima, niti samovoljno određivati uslove raspodele.

Sredstva za proizvodnju u društvenoj svojini, kao osnova društvenog rada i društvene reprodukcije, služe isključivo radu u cilju zadovoljenja ličnih i zajedničkih potreba i interesa radnih ljudi u razvijanju materijalne osnove socijalističkog društva i samoupravnih odnosa.

Rad čoveka, i to udruženi rad u osnovnoj organizaciji, radnoj organizaciji i drugim oblicima udruživanja proizvođača, je jedini osnov prisvajanja proizvoda društvenog rada i upravljanja društvenim sredstvima.

Rad čoveka, i to udruženi rad u osnovnoj organizaciji, radnoj organizaciji i drugim oblicima udruživanja proizvođača, je jedini osnov prisvajanja proizvoda društvenog rada i upravljanja društvenim sredstvima.

Buržoazija je pobedom svoje revolucije proklamovala kao sveto i apsolutno pravo privatnu svojinu, učinivši da ustavi i svi građanski zakonicu budu spomenici veličine takvog prava, iz koga su se izvodila sva druga prava. Radnička klasa mora imati takođe neko „sveto“,

neotuđivo i osnovno pravo, koje će s obzirom da radnička klasa želi uništenje svojinske pozicije i monopola, morati da izgubi „ljušturu” imovinskog, stvarnog prava, da postane temelj položaja svakog čoveka u društvu. Takvo pravo može da bude samo pravo radnika da radi na ukupnosti društvenih sredstava u jednoj osnovnoj organizaciji udruženog rada, ukupnosti koja određuje društvenost tih sredstava, dakle, negaciju pripadnosti bilo kome. U tom smislu treba prevazići dosadašnju koncepciju društvene svojine po kojoj je radna organizacija imala pravo korišćenja nad sredstvima u društvenoj svojini, svodeći „društvenost” sredstava, na „grupnu društvenu pripadnost” radne organizacije koja je u svom personalitetu pravnog lica, gutala radnika i njegova prava, svodeći ga na subjekta koji je tek preko radne organizacije sticao određena prava. Pravni sistem koji sada inauguriše Ustav, dovodi radnika u centar svih odnosa u udruženom radu. Njegova originarna prava na društvenim sredstvima, čijom ukupnošću on radi, služe kao osnova za izvođenje svih prava, pa i prava osnovne organizacije udruženog rada.

Logično je da ovo osnovno pravo radnika da radi na ukupnosti društvenih sredstava u osnovnoj organizaciji udruženog rada nije nikakvo svojinsko pravo, ono se ne odnosi na pojedino sredstvo (načelo specijalnosti stvarnih prava), već na ukupnost, a ta ukupnost nije vezana i ne pripada osnovnoj organizaciji udruženog rada kao pravom licu, već celom društvu koga ne personificira ni država, ni republika, ni opština, ni bilo koji javnopravni objekat. Ta „društvenost” određuje namenu sredstvima, utiče da se ona ne mogu privatizirati, društvena destiniranost je ono što razbija svačiji monopol prisvajanja, stvarajući mogućnost da svaki radnik po osnovu rada na tim sredstvima odlučuje o „uslovima i rezultatima svoga rada”, bez posrednika, pa makar on bio socijalistička država ili njegova osnovna organizacija udruženog rada. Ne dodeljujući njemu neko pravo od dela koji prisvaja drugi, on je taj iz čijeg prava svi, uključujući i državu i osnovnu organizaciju udruženog rada, izvlače svoja prava.

Koja prava se mogu izvesti iz prava radnika da radi na ukupnosti društvenih sredstava? Da li je broj prava ograničen jednim numerus clausus-om? Da li izvedena prava u svojoj ukupnosti daju pravo radnika da radi na ukupnosti društvenih sredstava, ili je ovo pravo veće od ovog zbira? Odgovor zavisi od kvalifikacije prava radnika društvenim sredstvima. U svakom slučaju ovo pravo je podloga za nastanak većeg broja prava.

## 1. Pravo rada društvenim sredstvima

U Članu 13. Ustava o pravu rada je rečeno: „Radnik u udruženom radu sredstvima u društvenoj svojini ima pravo rada društvenim sredstvima kao svoje neotuđivo pravo da radi tim sredstvima radi zadovoljenja svojih ličnih i društvenih potreba i da, kao slobodan i ravnopravan sa drugim radnicima u udruženom radu, upravlja svojim radom i uslovima i rezultatima svoga rada. — Prava, obaveze i odgovornost u pogledu raspolaganja, korišćenja i upravljanja dru-

štvenim sredstvima, uređuju se Ustavom i Zakonom, u skladu sa prirodom i namenom tih sredstava”.

Pravo rada na društvenim sredstvima ostvaruje se na ukupnosti sredstava u jednoj osnovnoj organizaciji udruženog rada u kojoj radnik radi, pošto je prema čl. 14. st. 2. Ustava „osnovna ograničavanja udruženog rada, osnovni oblik udruženog rada u kome radnici neposredno i ravnopravno ostvaruju svoja društveno-ekonomska i druga samoupravna prava i odlučuju o drugim pitanjima svog društveno-ekonomskog položaja”.

Očigledno je da se ovde ne radi ni o kakvom klasičnom imovinskom ili političkom pravu da bi mogli da ga objasnimo analogijom sa dosada postojećim pravima. Ovo pravo nije imovinsko, niti je stvarno, jer se ne radi o prisvajanju objekta od strane subjekta (što je do sada bio slučaj kod raznih oblika prava svojine). Prisvajanja i nema jer su sredstva u svojoj ukupnosti — „pripadnosti” čitavog društva samo u uslovnom smislu, pošto društvo nije nikakav subjekat u pravu, ali iz koje pripadnosti proizilazi tačno utvrđena namena, koja onemogućava bilo čiji monopol na društvenim sredstvima. Pripadnost sredstava društvu određuje namenu tih sredstava, i bez obzira što će nesumnjivo pri korišćenju određenih sredstava u jednoj osnovnoj organizaciji udruženog rada, radnici u toj organizaciji (ne organizacija) zadovoljavati svoje lične potrebe, to zadovoljavanje nikada ne sme da ugrozi „društvene potrebe” i da se pretvori u isključivo prisvajanje, u svojinsko pravo.

Nijedan radnik u osnovnoj organizaciji udruženog rada nema neko pravo na pojedinom sredstvu, na pojedinom objektu (kada bi ono postojalo moglo bi se govoriti o nekom stvarnom pravu). Njegovo pravo se odnosi na ukupnost sredstava, a sadržinu tog prava određuje ta ukupnost, u kojoj društvenost sredstava stvara određene obaveze i dužnosti koje zajedno sa pravima daju sadržinu ovog osnovnog instituta.

Ovo pravo je vezano za radnika, stiže se kad se stekne svojstvo radnika u udruženom radu, a prestaje kada se to svojstvo izgubi. Ono je, dakle, vezano za ličnost radnika, neprenosivo je i neotuđivo (ne ponaša se kao imovinsko, „prometljivo” pravo) i može prestati pod uslovima i na način utvrđen zakonom. Ono je trajno po svom dejstvu i garantuje radniku sva ostala prava koja se ostvaruju po osnovu rada, pošto je po Ustavu „rad čoveka jedini osnov prisvajanja proizvoda društvenog rada i osnov upravljanja društvenim sredstvima”.

Ukupnost društvenih sredstava na kojoj radnici imaju pravo rada društvenim sredstvima u osnovnoj organizaciji udruženog rada, čini sve pokretne i nepokretne stvari i novčana sredstva (sredstva za proizvodnju i druga sredstva udruženog rada), kao i određena prava koji čine materijalnu osnovu udruženog rada. Nema nikakve sumnje da Ustav pred našu legislativu postavlja bez odlaganja zadatak, da reguliše ukupnost odnosa koji nastaju na društvenoj svojini, i da ukloni sve dileme koje su dosada postojale u praksi i teoriji o njenoj suštini, prouzrokovane uglavnom parcijalnošću zakonodavnih rešenja u pogledu sredstava u društvenoj svojini, kao i uticajem tradicional-

nog mišljenja koje se uvek kretalo u okviru svojinskih, rimskih, stvarnopravnih formula trijade, raznih „juseva”, pa je i dosadašnje pravo korišćenja radne organizacije imalo istu intonaciju i sadržinu. U tom budućem regulisanju društvene svojine mora se napustiti zauvek svojinska formula, koja je određenog subjekta, svejedno kako se on zvao, izbacivala u prvi plan kao vlasnika sredstava za proizvodnju i po osnovu svojine, a ne rada, određivala položaj u društvu. Revolucije dosadašnjih pobedničkih klasa završavale su se postavljanjem na tron nove klase vlasnika sredstava za proizvodnju, pa su u osnovi bile svojinske, zadržavajući u svom inagurisanom obliku svojine „pripadnost” objekta određenom subjektu, otuđenje sredstava za proizvodnju od proizvođača. Novi Ustav, proklamujući i garantujući pravo radnika da radi na ukupnost društvenih sredstava u osnovnoj organizaciji udruženog rada, razbija klasičnu vezu objekat subjekat, podružljuje u pravom smislu sredstva i čini ih osnovom jednog novog prava koje određuje, ne po osnovu svojine, već rada, položaj svakog čoveka u društvu.

Kako ovo osnovno pravo radnika da radi društvenim sredstvima, koje se odnosi na ukupnost društvenih sredstava u osnovnoj organizaciji udruženog rada, oblikovati? Pravno tehnički postoje dve mogućnosti: dati jednu apstraktnu formulaciju koja će biti dovoljno široka i elastična da obuhvati sva ovlašćenja koja radnik ima po osnovu ovog prava (takav metod već primenjuje Ustav u čl. 13. st. 1 poslednji deo rečenice „upravlja svojim radom i uslovima i rezultatima svog rada”) ili kazuističkom metodom (ukoliko je to uopšte moguće) pokušati da se nabroje sva ovlašćenja koja radnik ima na osnovu prava da radi društvenim sredstvima.

Metoda generalne apstrakcije korisna je utoliko što daje sažeto jednu definiciju osnovnog prava na rad, isto onako kao što je buržoazija izražavala pravo privatne svojine u svojim kodeksima na apstaktan način,<sup>1</sup> ostavljajući mogućnost da u tako široko određenim okvirima, to osnovno pravo se stalno bogati novim sadržinama. U definiciji uvek ima „ventila” za dodavanje novih ovlašćenja koja vremenom nastaju, ona je adaptabilnija da se uvek ispuni novim vrednostima i kriterijumima koje nameće razvoj odnosa u okviru društvene svojine i samoupravljanja. Za jedan institut kao što je pravo rada nad društvenim sredstvima, ekvivalent po značaju pravu svojine u buržoaskim pravima — Magna Chart-u svih naših prava i najdragocenije pravno dobro u sistemu samoupravljanja, mora se pravno tehnički pronaći adekvatna apstraktna formula čija će kvantesencija jasno istaći suštinu ovog prava. To ne mora da bude rimska trijada „juseva”,

<sup>1</sup>) Lapidarnost definicija privatne svojine kao osnovnog instituta u buržoaskim porecima je očigledna, bez obzira iz kog kodeksa je definicija uzeta. To najbolje pokazuju primeri. Po čl. 544 Code civil-a „Svojina je pravo koje dopušta korišćenje stvari na neograničen način, pod uslovom da se ona ne vrši u ciljeve protivne zakonu ili uredbama”; AGZ sledi isti put u S 354; „Posmatrano kao pravo svojina je ovlašćenje da se suštinom i koristima neke stvari po svojoj volji raspolaze i svako drugi isključi”; NGZ u S 903 kaže sasvim jezgrovito: „Sopstvenik jedne stvari može, ukoliko se time ne protivi zakon ili prava trećeg raspolagati sa stvari po svom nahođenju”.

jer se i ne radi o svojinskom pravu, ali je pregrnuta formula koja će stajati na čelu Zakona odruštvenoj svojini sa kojom ćemo moći da legitimiziramo svoj samoupravni sistem, isto onako kao što je buržoazija svojim pravom privatne svojine legitimizirala svoj.

Kazuistički metod definisanja prava radnika da radi društvenim sredstvima u osnovnoj organizaciji udruženog rada ne dolazi u obzir, jer ovo pravo ima toliko mnogo ovlašćenja da bi svako nabiranje bilo nedovoljno i sužavalo bi sadržinu ovog instituta. Najpogodniji metod bi svakako bilo poći u Zakonu o društvenoj svojini od jedne opšte formule i definicije, pa je zatim kroz dalje odredbe razrađivati konkretnim ovlašćenjima. Za rešenje ovog problema sam Ustav daje dovoljno smernica koje će zakonodavcu poslužiti i za uopštavanje i sintezu kao i za konkretnu razradu prava na rad društvenim sredstvima. Pokušaćemo da najvažnije odredbe iz Ustava SFRJ izložimo, služeći se samo jednim kriterijumom, pobrojaćemo (uz rizik da ne budemo potpuni) sva ovlašćenja koja potiču iz ovog prava kao i sve obaveze i dužnosti.

Pravo rada na društvenim sredstvima u osnovnoj organizaciji udruženog rada ovlašćuje radnika: 1) da radi na društvenim sredstvima u cilju stvaranja materijalnih dobara ili pružanja usluga i da stiče dohodak; 2) da svoj rad i društvena sredstva udružuje sa radom drugih radnika u radnoj organizaciji i drugim oblicima udruživanja rada i društvenih sredstava; 3) da neposredno ili posredno (preko radničkog saveta koga bira i opoziva upravlja radom i poslovanjem u osnovnoj organizaciji udruženog rada, odlučuje o sticanju, korišćenju raspolaganju društvenih sredstava; 4) da odlučuje o dohotku i njegovom raspoređivanju i raspodeli sredstava za zadovoljenje ličnih i zajedničkih potreba; 5) da uređuje međusobne odnose u udruženom radu; 6) da preko svojih delegacija (u radnoj organizaciji, drugoj organizaciji udruženog rada, samoupravnoj interesnoj zajednici, drugoj samoupravnoj organizaciji ili zajednici ili društveno političkim zajednicama) odlučuje o odnosima od zajedničkog interesa (utvrđenim samoupravnim sporazumima o udruživanju) kao i o celini odnosa društvene reprodukcije u društveno političkim zajednicama.

U vršenju prava rada na društvenim sredstvima u osnovnoj organizaciji udruženog rada radnici imaju sledeće obaveze: 1. da društvena sredstva koriste u skladu sa njihovom namenom i ekonomski celoshodno planiraju razvoj materijalne osnove svoga rada u skladu sa zajedničkim interesima i ciljevima; 2) da obnavljaju, uvećavaju i unapređuju materijalnu osnovu svoga rada; 3) da ispunjavaju druge obaveze koje proističu iz zajedničkog rada društvenim sredstvima, nastale na osnovu zajedničkih i opštih interesa utvrđenih samoupravnim sporazumima, društvenim dogovorima i zakonima; da nadoknađuju vrednosti utrošene u korišćenju stvari koja čine osnovna sredstva (amortizacija); 5) da iz ostvarenog dohotka izdvajaju sredstva rezervi koja služe za pokriće gubitaka nastalih u poslovanju osnovne organizacije udruženog rada; 6) da iz ostvarenog dohotka plate na osnovu zakona utvrđene poreze i doprinose (tzv. zakonske i određene ugovorne obaveze).

## 2. Pravo raspolaganja u prometu

Postavlja se s pravom pitanje kakva prava ima osnovna organizacija udruženog rada u kojoj radnici ostvaruju svoje pravo na rad na ukupnosti društvenih sredstava? Do sada je po pozitivnom pravu radna organizacija na sredstvima u društvenoj svojini imala imovinsko, stvarno pravo korišćenja, kao subjektivno pravo, sa kojim je samostalno raspolagala u prometu i prenosila ga na druge subjekte putem ugovora. Ovakva koncepcija prava korišćenja kao centralnog instituta izvedenog iz društvene svojine doprinosila je da društvena sredstva u celini budu vezana za radnu organizaciju (pravno lice) a ne za radnike, tako da su oni svoja prava po osnovu rada izvodili iz prava radne organizacije. Novi Ustav menja suštinski ovu vezu. Radnici su osnovni nosioci prava na rad na ukupnosti društvenih sredstava u osnovnoj organizaciji udruženog rada. Iz tog primarnog prava osnovna organizacija kao podređeni subjekat izvodi ograničena ovlašćenja. Ovo izvedeno pravo osnovne organizacije, bez obzira kako bude u Zakonu nominirano, nikada ne može da ugrozi pravo na rad u ukupnosti društvenih sredstava u osnovnoj organizaciji udruženog rada. Koncepcija prava korišćenja radne organizacije na sredstvima društvene svojine, omogućavala je njoj, kao suverenom subjektu, da sva sredstva stavi u promet i da ih otuđi.

Osnovna organizacija udruženog rada, kao robni proizvođač i pravni subjekt u tom svom pravu izvedenom iz prava na rad društvenim sredstvima, mora da ima ovlašćenje da pojedine stvari može otuđiti i preneti u prometu na druge subjekte. Ali ona nema pravo da raspolaze ukupnošću društvenih sredstava na koje radnici ostvaruju svoje pravo na rad. Ovo pravo osnovne organizacije treba nazvati pravom raspolaganja u prometu. Subjekt prava raspolaganja u prometu može biti zajednica osnovnih organizacija udruženog rada, radna organizacija, ili složena organizacija udruženog rada samo u granicama ovlašćenja utvrđenih samoupravnim sporazumom, ako je to upisano u sudski registar.

Prava raspolaganja u prometu osnovne organizacije udruženog rada se tiče samo raspolaganja u prometu pojedine stvari i prava iz ukupnosti društvenih sredstava na kojima radnici imaju pravo rada. Dakle, ono ne obuhvata raspolaganje „supstance” stvari kojom raspolazu titulari prava izvedenog iz privatne svojine. U njemu nije sadržano kao u dosadašnjem „pravu korišćenja” radne organizacije, korišćenje i raspolaganje stvarima. Korišćenje stvari se vrši na osnovu prava rada koje imaju radnici u osnovnoj organizaciji na ukupnosti sredstava. Pravo raspolaganja osnovne organizacije udruženog rada nije po svojoj suštini njeno subjektivno pravo, na osnovu koga ona može da prisvoji neko dobro u totalu ili delimično, to je više jedna legitimacija da se određene stvari i prava stave u promet, da bi na drugoj strani drugo pravno lice (društveno pravni subjekt) to sredstvo uključilo sticanjem u ukupnost društvenih sredstava na kojima radnici imaju prava rada. Kada se radi o međusektorskom prometu, kad određene stvari osnovne organizacije udruženog rada prenosi u privatnu

svojinu, to je moguće upravo zato što njena „legitimacija“ raspolaganja sadrži takvo ovlašćenje dobijeno od radnika koji na ukupnosti sredstava vrše pravo na rad.

Sredstva za proizvodnju i druga sredstva mogu se staviti u promet samo u okviru i saglasno ovlašćenjima koja su za svako takvo sredstvo posebno dali radnici u osnovnoj organizaciji udruženog rada. Kad osnovna organizacija udruženog rada na osnovu prava raspolaganja stavi u promet određeno društveno sredstvo, na drugoga se ne prenose prava (nema derivativnog prenosa prava kao da sada), ni pravo rada ni pravo raspolaganja u prometu, već na osnovu zakna (originarno) jedno sredstvo izlazi iz ukupnosti jedne organizacije i ulazi u ukupnost druge, na kojoj radnici te organizacije ostvaruju pravo rada društvenim sredstvima.

U osnovnoj organizaciji udruženog rada koja je prenela stvar na drugoga, radnici ostvaruju pravo rada na dobijenoj vrednosti, jer ona ulazi u ukupnost društvenih sredstava njihove osnovne organizacije. Pravo raspolaganja u prometu stiće se kad društveno sredstvo na osnovu samoupravnog sporazuma, ugovora ili drugog pravnog posla i zakona, pripadne ukupnost društvenih sredstava na kojoj radnici u osnovnoj organizaciji imaju prava rada.

Osnovnoj organizaciji udruženog rada u sastavu radne organizacije treba priznati pravo preče kupovine u pogledu nepokretnosti (a u pogledu pokretnosti samo izuzetno kad je to predviđeno samoupravnim sporazumom i kad se ne radi o robi koju ona proizvodi u okviru svog poslovanja) kad jedna od njih prenosi nepokretnost ili određenu pokretnu stvar na drugo lice van radne organizacije.

Radi privatne sigurnosti u prometu treba predvideti da su svi ugovori i drugi pravni poslovi kojima se vrši prenos društvenih sredstava, osim sredstava za proizvodnju i drugih društvenih sredstava rada punovažni iako su zaključeni protivno ovlašćenjima datim od strane radnika u osnovnoj organizaciji udruženog rada.

U pogledu sredstava za proizvodnju i drugih društvenih sredstava rada osnovna organizacija udruženog rada može raspolagati ovim sredstvima samo uz naknadu. Kada se radi o drugim sredstvima koja u procesu rada čine celinu, ona se ne mogu otuđiti sa naknadom ili bez naknade građanima, udruženjima građana i građansko-pravnim licima, osim izuzetno kada to Zakon izričito predvidi.

Građevinsko zemljište mora da ima poseban tretman. Po pravilu, osnovna organizacija udruženog rada ne bi trebalo da ima pravo raspolaganja ovim zemljištem ni kad se radi o prenosu ovog zemljišta na društveno pravno lice.

Iz svega do sada rečenog proizilazi da pravo raspolaganja u prometu, koje ima osnovna organizacija udruženog rada, predstavlja pre njenu pravnu moć, nego subjektivno pravo i da se ono nipošto ne sme identifikovati sa ovlašćenjem na raspolaganje izvedenom iz prava svojine, koje u sebi sadrži i pravo da se supstanca stvari uništi. Da ona nije pravo najbolje se vidi iz toga što se kao pravo ne nalazi u prometu, niti se može prenositi. U pravu svojine ovlašćenja raspolaganja može konstitutivnim putem biti preneto na drugo lice, koje stiće pravo unovčenja tog prava (kod založnog prava).

### 3. Prava i obaveze na društvenim u samoupravnim interesnim zajednicama

Novi ustav posebnu pažnju poklanja samoupravnim interesnim zajednicama u kojima se udružuju radnici i drugi radni ljudi radi zadovoljenja ličnih i zajedničkih potreba i interesa.

Sredstva za zadovoljenje tih potreba oni obezbeđuju iz ličnih dohodaka (bruto ličnih dohodaka). Osim toga ove potrebe se mogu alimentirati i iz doprinosa koji se plaća iz dohotka osnovne organizacije udruženog rada, iz sredstava koja se u tu svrhu obezbede u društveno političkim zajednicama, kao i iz drugih izvora utvrđenih samoupravnim sporazumom i zakonom.

Od ovih društvenih sredstava u samoupravnim interesnim zajednicama obrazuju se različiti fondovi koji služe za zadovoljenje ličnih i zajedničkih potreba i interesa u oblasti obrazovanja, nauke, kulture, zdravstva i u drugim oblastima društvene delatnosti, u oblasti penzijskog, invalidskog i zdravstvenog osiguranja, stambenoj oblasti i u oblastima komunalne delatnosti, u oblasti putne privrede, energije, vodoprivrede, saobraćaja i u drugim oblastima materijalne proizvodnje u kojima je trajno obavljanje delatnosti neophodno radi zadovoljenja tih potreba i interesa.

Kako treba nominirati pravo koje radnici i drugi radni ljudi imaju na ukupnosti društvenih sredstava, (stvarima, novčanim sredstvima i pravima) u samoupravnoj interesnoj zajednici? To ne može biti pravo rada, pošto je po ovlašćenjima drukčije od ovog prava. To je jedno pravo upravljanja, na osnovu koga radnici i drugi radni ljudi odlučuju naročito o:

- 1) visini doprinosa koju uplaćuju u fondove te zajednice;
- 2) uslovima i načinu ostvarivanja razmené rada sa organizacijama udruženog rada koje vrše usluge;
- 3) programima proširenja materijalne osnove rada tih organizacija koja se delom ili u celini finisira iz fonda te zajednice;
- 4) korišćenju sredstava fonda te zajednice;
- 5) udruživanju sredstava fondova te zajednice sa sredstvima fondova drugih samoupravnih interesnih zajednica;
- 6) međusobnim pravima i obavezama u toj zajednici;
- 7) načinu i uslovima korišćenja usluga organizacija udruženog rada koje ih vrše za članove te zajednice.

Slično kao i kod osnovne organizacije udruženog rada, samoupravna interesna zajednica ima pravo raspolaganja u prometu pojedinih stvari i prava iz ukupnosti društvenih sredstava kojima upravljaju njeni članovi.

### 4. Prava i obaveze na društvenim sredstvima društveno političkih organizacija i drugih društvenih organizacija

Po Ustavu iz 1963. godine, društveno politička organizacija na sredstvima koja služe ostvarenju ciljeva te organizacije ima pravo svojine. Dakle, sredstva nisu bila u društvenoj svojini, i ako je ona svojina radom i masovnošću služila ostvarenju javnih društvenih ciljeva.



va. To je u praksi dovelo do kolebanja kako tretirati ova sredstva, koja po Ustavu nisu bila društvena, ali ni privatna, pa se nije ni znalo koji režim za njih važi. Po Ustavu od 1963. godine bi izgledalo da važi režim sredstava na kojima postoji pravo svojine, dakle, i sva ograničenja za to pravo, primenjuju se i na svojinu društveno političke organizacije.

Ove dileme koje su nastale u vezi sa svojinom društveno-političkih organizacija razrešio je novi Ustav. U čl. 60 Ustava rečeno je: „Društveno političke organizacije i druge zakonom utvrđene organizacije mogu sticati sredstva, odnosno određena prava na sredstva, i tim sredstvima kao društvenim (nije ipak rečeno da na tim sredstvima postoji društvena svojina) koristiti se za ostvarivanje svojih ciljeva i njima raspolagati saglasno statutu tih organizacija i zakona”.

Na tim sredstvima kojima se ostvaruju ciljevi društveno političke organizacije i druge društvene organizacije postoji pravo upotrebe i pravo raspolaganja. Pravo upotrebe treba konstituisati u korist svakog člana društvene organizacije i ono se odnosi na ukupnost društvenih sredstava koja ima organizacija. Na osnovu tog prava ovlašćen je član društvene organizacije da zajedno i ravnopravno sa drugim članom te organizacije odlučuje o nameni pojedinih stvari, novčanih sredstava i prava iz ukupnosti društvenih sredstava te organizacije, o iskorišćavanju pojedinih stvari i vršenju pojedinih prava iz te ukupnosti i o njihovom stavljanju u promet.

Na osnovu prava upotrebe svaki član društvene organizacije ovlašćen je da neposredno iskorišćava pojedine stvari iz ukupnosti društvenih sredstava te organizacije, pod uslovima i na način utvrđenim statutom te organizacije, ili opštim aktom donetim na osnovu statuta.

Pravo upotrebe se vrši pod uslovima i na način utvrđenim statutom te organizacije ili opštim aktom donetim na osnovu statuta, samo za ostvarivanje ciljeva te organizacije.

Sama organizacija mora imati pravo raspolaganja u prometu na pojedinim stvarima i pravima iz ukupnosti društvenih sredstava te organizacije. To pravo vrši ovlašćeni organ društvene organizacije.

## **5. Prava i obaveze na društvenim sredstvima koja služe za zadovoljenje opštih društvenih potreba u društveno-političkim zajednicama**

Na društvenim sredstvima koja služe zadovoljenju opštih društvenih potreba i društveno političkim zajednicama treba konstituisati stvari, novčanih sredstava i prava iz ukupnosti društvenih sredstava tj pravo korišćenja i pravo raspolaganja u prometu.

Nosilac prava korišćenja je društveno-politička zajednica. Na osnovu tog prava ona je ovlašćena da odlučuje o nameni pojedinih te zajednice i o iskorišćavanju tih stvari i vršenju tih prava u skladu sa njihovom namenom, a za ostvarivanje svojih funkcija.

Pravo korišćenja vrši ovlašćeni organ društveno-političkih zajednice samo za ostvarivanje funkcija te zajednice.

Društveno-politička zajednica mora imati pravo raspolaganja u prometu pojedinim stvarima i pravima iz ukupnosti društvenih sredstava te društveno-političke zajednice. To pravo vrši ovlašćeni organ.

## 6. Društvena svojina nad stvarima u opštoj upotrebi

Na stvarima u opštoj upotrebi društvena svojina, ali povodom tih stvari ne može niko sticati imovinska prava, niti ona mogu održajem preći u privatnu svojinu. One su van pravnog prometa. U stvari u opštoj upotrebi spadaju: putevi, mostovi, ulice, trgovi, parkovi, prirodni vodotoci, prirodna jezera, unutrašnje morske vode, morske i rečne obale i druge stvari koje zbog svojih prirodnih svojstava i namene služe opštoj upotrebi.

Stvarima u opštoj upotrebi upravlja opština ako to zakonom nije drukčije određeno. Na stvarima u opštoj upotrebi postoji društvena svojina koja se realizuje preko određenih javnopravnih kolektiviteta. Pravo upravljanja sadrži ovlašćenje uređivanja opšte upotrebe, ustanovljenje posebnih prava upotrebe i ovlašćenja na sudsku zaštitu stvari u opštoj upotrebi. Po svom karakteru to je administrativno a ne imovinsko pravo.

Na stvarima u opštoj upotrebi svako ima pravo da u granicama određenim zakonom i saglasno nameni stvari koristi te stvari. Sporno je u pravnoj teoriji, da li je pravo svakog građanina da koristi stvari u opštoj upotrebi, njegovo subjektivno javno pravo ili se tu samo radi o vršenju ovlašćenja koje pripada svakome. Kod društvene svojine na stvarima u opštoj upotrebi svaki član društva može, pod uslovima koje propisuje i sankcioniše upravno pravo da se služi i neposredno tim stvarima, ili da ih delimično koristi u njihovom naturalnom obliku.

Na stvarima u opštoj upotrebi mogu se pod uslovima određenim zakonom zasnivati posebna prava upotrebe (sa naknadom ili bez naknade), ali se njima ne sme sprečiti opšta upotreba za koju su stvari namenjene.

## 7. Zaštita društvene svojine

Po dosadašnjim rešenjima (pre Ustava) u našem pozitivnom pravu nije bilo ničeg posebnog kod građanskopravne zaštite društvene svojine u odnosu na klasično pravo. Štiteći svoje subjektivno, apsolutno i stvarno pravo korišćenja radna organizacija je šttila i društvenu svojinu — vindikacionom i negatornom tužbom.

Pošto po novom Ustavu nema više stvarnog, apsolutnog prava korišćenja koje bi pripadalo osnovnoj organizaciji udruženog rada, samoupravnoj interesnoj zajednici, društveno-političkoj organizaciji, društveno-političkoj zajednici, već na ukupnost društvenih sredstava u ovim društveno-pravnim licima postoji ili pravo rada, (kod osnovne organizacije), ili pravo upravljanja (kod samoupravne interesne zajed-

nice) ili pravo upotrebe (kod društveno-političke organizacije), ili pravo korišćenja (kod društveno-političke zajednice), tužbama će se štiti pripadnost ukupnosti društvenih sredstava.

Pošto se radi o ukupnosti društvenih sredstava sasvim je logično da će povreda te ukupnosti kad neko treće lice bez pravnog osnova oduzme stvar iz ukupnosti ili ometa iskorišćavanje stvari koja pripada toj ukupnosti. Kako na ukupnosti društvenih sredstava postoji svojina društva (pripadnost ukupnosti koja se štiti tužbama, nije pripadnost nekom subjektu, već celom društvu) tužbe za zaštitu će moći da podiže jedan širi krug lica. U obzir najpre dolaze radnici koji vrše pravo rada na toj ukupnosti (kod osnovne organizacije udruženog rada), zatim osnovna organizacija udruženog rada ili od nje ovlašćena druga organizacija, uključujući i društvo, ali ne od strane građanina (acito popularis), već preko društvenog pravobranioca samoupravljanja. Taka se i preko sredstava zaštite, što da sada nije bio slučaj, izražava društveni, a ne grupni karakter svojine.

Zahtev za zaštitu mogu podneti (u slučaju oduzimanja stvari iz ukupnosti društvenih sredstava bez pravnog osnova ili ometanja njenog iskorišćavanja) i članovi samoupravne interesne zajednice ili ovlašćeni organ te zajednice, ovlašćeni organ društveno političke organizacije ili druge zakonom određene društvene organizacije, ovlašćeni organ društveno političke zajednice ili državni organ sa svojstvom pravnog lica i ovlašćeni organ samostalnog fonda.

U slučaju oduzimanja stvari bez pravnog osnova, tužbom se traži povraćaj stvari u ukupnosti društvenih sredstava iz koje je izašla bez pravnog osnova.

Kada se radi o ometanju tužbom će se tražiti prestanak ometanja i uzdržavanja od daljeg ometanja iskorišćavanja stvari koja pripada ukupnosti društvenih sredstava kada se to ometanje vrši bez pravnog osnova. Ovi zahtevi ne zastarevaju.

DR DRAGOLJUB STOJANOVIC  
professeur

## LA PROPRIÉTÉ SOCIALE DANS LA NOUVELLE CONSTITUTION ET LES INSTITUCIONS FONDAMENTALES QUI DÉRIVENT

### R é s u m é

La nouvelle Constitution a consacré une attention particulière à la réglementation des rapports socio-économiques au sujet des moyens de production. Or, tandis que les autres constitutions garantissaient ces rapports sociaux par l'institution du droit de propriété (à partir de la propriété privée jusqu'à la propriété socialiste d'état) en le rattachant soit à l'individu (le capitaliste) ou à l'Etat socialiste, notre Constitution a essayé de rompre ce monopole de propriété, qui sépare toujours l'ouvrier des moyens de production, en rompant la forme classique de la propriété, qui a été établie déjà par le droit romain, et en mettant en relief la propriété sociale en tant que fondement du travail social. Il en est résulté qu'elle a cessé d'être le droit de propriété et elle ne peut plus être expri-

mée ni constitutionnellement ni en s'appuyant sur le droit positif, comme le faisait jusqu'à présent les ordres de propriété régnants des pays capitalistes et socialistes.

A chaque ouvrier dans le travail associé il est garanti par la nouvelle Constitution, en tant que son droit inaliénable, le droit de travail avec les moyens dans la propriété sociale, qui l'autorise, de concert et à égalité de droits avec les autres ouvriers dans le travail associé, de travailler avec ces moyens et de diriger par son travail tant les conditions que les résultats de son travail, aux fins de satisfaire ses besoins personnels ainsi que les besoins collectifs.

L'ouvrier réalise une telle condition socio-économique dans l'organisation fondamentale, qui représente la forme fondamentale de l'association du travail, ainsi que dans les autres formes de l'association du travail et des moyens dans la propriété sociale.

L'ouvrier a le droit de travail avec les moyens sociaux de travail sur la totalité des moyens de travail dans l'organisation fondamentale du travail associé. La totalité des moyens sociaux de travail, à laquelle l'ouvrier a ce droit, constituent tous les biens mobiliers et les moyens monétaires, ainsi que les droits déterminés qui constituent la base matérielle du travail associé avec els moyens dans la propriété sociale.

L'organisation fondamentale du travail associé ne dispose pas d'un certain droit particulier qui prend naissance en toute autonomie, elle déduit du droit de travail avec les moyens sociaux le droit de disposition dans la circulation, en vertu duquel elle est autorisée de mettre en circulation certains biens et droits de la totalité des moyens sociaux, auxquels les ouvriers ont le droit de travail, de conclure et d'exécuter les contrats de vente, d'achat, de location et d'autres affaires juridiques. Les moyens de production peuvent être mis en ouvriers ont donné en particulier pour chacun d'un tel moyen dans l'organisation fondamentale du travail associé.

Le droit de disposition dans la circulation est plutôt une force juridique spéciale, qu'un droit subjectif de l'organisation fondamentale du travail associé. Dans la circulation de la chose qui constitue le moyen social, on ne transfère pas à autrui les droits (il n'y a pas de circulation dérivée), ni le droit de travail ni le droit de disposition dans la circulation, mais on acquiert les droits qui peuvent exister d'après la constitution ou d'après la loi, ou en vertu desquels on peut effectuer le transfert de la chose.

Les ouvriers et les autres hommes travailleurs associés dans la collectivité d'intérêt d'autogestion, sont les détenteurs du droit de gestion. Ils réalisent ce droit sur la totalité des moyens sociaux de la collectivité d'intérêt d'autogestion. L'auteur détermine aussi le contenu de ce nouveau droit.

La collectivité d'intérêt d'autogestion est le détenteur du droit de disposition dans la circulation de certains biens et droits de la totalité des moyens sociaux qui sont gérés par ses membres. Ce droit contient les mêmes autorisations que le droit de disposition qui appartient à l'organisation fondamentale du travail associé.

Les moyens des organisations socio-politiques et des autres organisations sociales déterminées par la loi, sans égard d'après quel fondement ils ont été acquis, sont la propriété sociale (ce qui n'était pas le cas d'après la Constitution de 1963), dont la destination est établie par les statuts de ces organisations, avec l'autorisation de les utiliser et d'en disposer conformément aux statuts et à la loi.

Sur les moyens sociaux pour la satisfaction des besoins sociaux généraux, existe le droit d'usage, qui contient l'autorisation pour la disposition de ces moyens, si par la loi il n'est prévu que sur certaines choses de ces moyens on acquiert un autre droit. Les sujets de ce droit peuvent être la collectivité socio-politique et le fond autonome de la collectivité socio-politique.

A la fin sont traitées en particulier les plaintes pour la protection de la propriété, dans lesquelles en tant que demandeur ne se présente plus seulement l'organisation de travail, mais ce droit appartient aussi aux ouvriers ainsi qu'à l'avocat général social de l'autogestion.

## KRIVIČNO ZAKONODAVSTVO PREMA NOVOM USTAVU SFRJ

1. Konceptija o podeljenim nadležnostima između federacije i republika u oblasti materijalnog krivičnog zakonodavstva, koja je sadržana u novom Ustavu SFRJ nije sasvim nova. Ona je bila proklamovana ustavnim Amandmanom br. XXX od 1971. godine tako da je u novi Ustav preuzeta odredba tačke 11 ovog amandmana uz izvesno poboljšanje teksta odnosno preciznije formulacije. Prema tački 11 ovog Amandmana federacija preko svojih organa i organizacija uređuje opšte uslove za izricanje kaznenih sankcija za krivična dela i privredne prestupe i vrste tih sankcija; određuje krivična dela protiv naroda i države, čovečnosti i međunarodnog prava, protiv ugleda SFRJ, njenih organa i predstavnika, protiv službene dužnosti službenih lica u savezanim organima i organizacijama, protiv oružanih snaga, kao i krivična dela kojima se narušava jedinstvo jugslovenskog tržišta ili poveruju savezni propisi...

Kao što se vidi, ovim amandmanom napuštena je dotadašnja konceptija prema kojoj je federacija imala ovlašćenja za donošenje krivičnog zakonika kao zakonodavnog akta kojim se za celu Jugoslaviju reguliše krivičnopravna materija na jedinstven način i u potpunosti. Istina, ova nadležnost federacije nije sasvim isključivala mogućnost republika da i one donose propise iz domena tzv. posebnog krivičnog zakonodavstva. Naravno, republike su i koristile ovo svoje pravo za utvrđivanje pojedinih krivičnih dela koja su bila od značaja samo za određenu republiku a nisu bila predviđena u krivičnom zakoniku. Ovim zakonodavstvom nisu se mogli menjati ne samo principi jedinstvene kaznene politike, nego ni krivična dela ni kazne predviđene krivičnim zakonikom. Obim i značaj posebnog krivičnog zakonodavstva republika bio je veoma mali u odnosu na osnovno krivično zakonodavstvo. S obzirom na to, može se reći, da je federacija imala dominantnu ulogu u domenu krivičnog zakonodavstva. Ovakva konceptija o gotovo isključivoj nadležnosti federacije sasvim je odgovarala ranijoj društvenoj i državnoj organizaciji gde je dominirao centralistički sistem vlasti. Međutim, sa razvojem samoupravljanja došlo je, s jedne strane, do decentralizacije državne vlasti, s druge strane, do prenošenja vlasti u pojedinim sverama od države, kao otuđenog organa vlasti na radne ljude udružene u radne, političke i teritorijalno-političke organizacije. Pri postojanju ovako decentralizovanog sistema vlasti uz dominantnu ulogu samoupravljanja u svim sverama društvenog bića i na svim nivoima, centralistički sistem zaštite pokazao se

kao ostatak ranijeg perioda koji je kontradiktoran novom kursu društvenog razvoja. Stoga je i razumljivo zašto je moralo doći do napuštanja ranije koncepcije o isključivoj nadležnosti federacije u donošenju jedinstvenog i potpunog Krivičnog zakonika za celu zemlju, i prihvatanja koncepcije o podeljenim nadležnostima u ovoj oblasti zakonodavstva između federacije i republika. Sadašnji Ustav samo je preuzeo ovu koncepciju iz navedenog amandmana i razradio je u čl. 281. st. 1. tač. 12.

2) Prema odredbi sadržanoj u tački 12. pomenutog člana Ustava, federacija i dalje zadržava nadležnost da utvrđuje opšte principe kaznene politike. Prema tome, zakonodavni organi federacije će određivati vrste krivičnih sankcija, uslove za njihovo izricanje, posebno uslove za izricanje kazni, okolnosti koje isključuju njihovu primenu, odnosno omogućuju njihovo ublažavanje ili pooštavanje, mogućnost izricanja uslovne osude, oslobođenje od kazne kao i druge okolnosti koje su od značaja za jedinstvenu primenu principa kaznene politike. Drugim rečima, u isključivu nadležnost federacije ostaje donošenje propisa iz sadašnjeg opšteg dela Krivičnog zakonika. Doduše ovakav stav je bio sadržan i u pomenutom Amandmanu XXX tačka 11, ali nije bio sasvim precizan tako da je ostavljao izvesnu dozu nesigurnosti da li će federacija zadržati legislativnu komponentu za celokupnu oblast opšteg dela ili samo za utvrđivanje nekih opštih principa. Preciziranje odredbe iz tačke 12. stav 1. člana 281, ta je sumnja otpala. Federacija je zadržala nadležnost da donosi opšti deo u celini. To je i razumljivo, jer se regulisanjem materije opšteg dela materijalnog krivičnog zakonodavstva obezbeđuje jedinstvena koncepcija kaznene politike na celoj teritoriji SFRJ. To, pre svega, znači primenu jednakih uslova u pogledu odgovornosti kao subjektivnog osnova za primenu kazne kao najoštrije krivične sankcije, prema svakom građaninu Jugoslavije koji svojom radnjom ostvari obeležja krivičnog dela predviđenog u saveznom ili republičkom zakonodavstvu. Preko ovog opšteg dela pruža se garancija o jednakosti i ravnopravnosti građana SFRJ u domenu kaznene politike bez obzira na mogućnost postojanja različitih krivičnih dela pa i iznosa kazni za ista krivična dela po čega inače može da dođe pri postojanju republičkih krivičnih zakona iz posebnog dela.

3. Pored donošenja Opšteg dela Krivičnog zakona u nadležnost federacije spada i donošenje saveznog Krivičnog zakona koji treba da obuhvati sledeće grupe krivičnih dela: 1) protiv osnova socijalističkog društvenog uređenja Jugoslavije i bezbednosti zemlje; 2) protiv čovečnosti i međunarodnog prava; 3) protiv ugleda Socijalističke Federativne Jugoslavije, njenih organa i predstavnika, protiv ugleda strane države i organizacije i protiv ugleda njihovih šefova odnosno predstavnika; 4) protiv službene dužnosti službenih lica u saveznom organima; 5) protiv oružanih snaga i 6) protiv narušavanja jedinstvenog jugoslovenskog tržišta.

4. Kad uporedimo navedene grupe krivičnih dela gde federacija ima isključivu nadležnost sa odgovarajućim glavama postojećeg Krivičnog zakonika da u grupama navedenim pod 1, 2, i 3. obuhvaće-

na su u potpunosti sva dela iz dosadašnjih glava krivičnih dela protiv naroda i države, protiv čovečnosti i međunarodnog prava i krivična dela protiv oružanih snaga, dok kod ostalih grupa federacija ograničava svoju regulativu na zaštitu onih odnosa i funkcija koje su od značaja za Jugoslaviju kao saveznu državnu zajednicu i kao nosioca suvereniteta.

5. Zaštitom napred navedenih vrednosti obezbeđuje se jedinstvo Jugoslavije kao samoupravnog društva od pokušaja njegovog narušavanja. Sami objekti zaštite određuju nadležnost federacije. Pre svega, u domenu zaštite osnova samoupravnog socijalističkog uređenja federacija mora da ima isključivu nadležnost, jer se ovde radi o unutrašnjoj i spoljnoj bezbednosti jedinstvene i nedeljive Jugoslavije kao društvene zajednice i države. Jugoslavija je, naime, socijalistička samoupravna zajednica naroda i narodnosti koji su se preko svojih republika, kao uži zajednica, ujedinili u saveznu federativnu državu. Stoga je federacija i dužna da preko svojih organa i putem svog zakonodavstva reguliše i obezbedi njeno postojanje i njen razvoj. Isto tako, Jugoslavija se pojavljuje kao jedinstvena državna zajednica prema inostranstvu, kao subjekt u međunarodnom pravu. I baš zato što je ona nosilac suvereniteta i subjekt u međunarodnom pravu, ona je jedino u mogućnosti da garantuje i štiti osnovna prava čovečnosti i vršenje prava i obaveza iz domena međunarodnog prava u čijem konstituisanju ona učestvuje preko svojih predstavnika. Što se tiče zaštite ugleda države i njenih predstavnika kao i ugleda stranih država i organizacija i njihovih šefova i predstavnika postavljalo se pitanje da li je i tu nužna zaštita od strane federacije ili to mogu da obezbede i republike preko svog zakonodavstva. Logično je što je preovladalo stanovište koje je zastupljeno u Ustavu, jer se radi o činjenici da Jugoslavija — kao savezna država jeste nosilac narodnog suvereniteta i imperijuma vlasti radnog naroda i odnosu prema svakoj drugoj državi u spoljnim odnosima, a isto tako i kao savezna država koja obezbeđuje jedinstvene društveno-političke odnose i interese radničke klase, bratstvo i jedinstvo naroda i narodnosti i stoga ona uživa autoritet i ugled kao i njeni predstavnici ne samo u zemlji nego i inostranstvu. Lagično je onda da ona treba i da štiti ovaj autoritet i ugled. Iz istih razloga je federacija zadržala pravo zaštite ugleda stranih država i organizacija i njihovih predstavnika. Ova potreba proizilazi iz interesa očuvanja i razvoja dobrih odnosa između država i daljeg razvijanja međusobnog poverenja i prijateljstva. Tu potrebu opet može da obezbedi samo federacija uz faktičku primenu na bazi reciprociteta. Najzad, federacija ima isključivu i potpunu nadležnost u određivanju krivičnih dela protiv oružanih snaga. Ova glava krivičnih dela je najuže povezana sa krivičnim delima protiv naroda i države, naročito sa grupom krivičnih dela kojima se štiti spoljna bezbednost države, njena nezavisnost i teritorijalni integritet pa je stoga i njihova regulativa neodvojiva.

U domenu krivičnih dela protiv službene dužnosti i narodne privrede, federacija ograničava svoju nadležnost na zaštitu funkcija i službi u saveznim organima i obezbeđenju jedinstva jugoslovenskog tržišta koje ne sme biti teritorijalno deljeno niti ograničavano ni za

pravna ni fizička lica koja ispunjavaju potrebne zakonske uslove za obavljanje prometnih poslova. Zaštita ostalih objekata iz glave krivičnih dela protiv službene dužnosti i protiv narodne privrede prestu- ta se republičkim zakonodavstvu. To znači da će kod ovih grupa krivičnih dela postojati dvojno zakonodavstvo: savezno i republičko. Ono što nije obuhvaćeno saveznim, što je izvan njegove svere spada u nadležnost republičkog zakonodavstva.

6. Iz izloženog možemo videti da prema Ustavu Federacija donosi Opšti deo Krivičnog zakona kao i zakon iz Posebnog dela koji će sadržati napred navedene grupe krivičnih dela.

Izvan navedenih grupa krivičnih dela, koja spadaju u nadležnost federacije, proteže se zakonodavna nadležnost republika i pokrajina. Praktično njihova nadležnost se sastoji u određivanju krivičnih dela iz svih oblasti društvene zaštite osim onih koje su zaštićene saveznim krivičnim zakonodavstvom. Republike i pokrajine će, dakle svojim krivičnim zakonima regulisati materiju iz dosadašnjeg posebnog dela Krivičnog zakonika koja nije obuhvaćena saveznim zakonodavstvom. To je uglavnom materija koja je sadržana u glavama XII do XXIV sadašnjeg Krivičnog zakonika.

Postavlja se pitanje da li će republike i pokrajine moći da regulišu i neke probleme iz materije opšteg dela krivičnog zakonodavstva koje, kao što smo videli, spada u nadležnost saveznog zakonodavca. Tumačeći odredbe Ustava iz tačke 12 i 15, stav 1 člana 282 proizilazi da će republičko i pokrajinsko krivično zakonodavstvo regulisati i deo materije iz opšteg dela sadašnjeg Krivičnog zakonika. Ovim zakonodavstvom će biti regulisani modaliteti uslovne osude i uslovnog otpusta, načini i modaliteti izvršenja kazni, posebno kazne lišenja slobode. Isto tako, ono će sadržati i detaljnije odredbe o maloletnim izvršiocima krivičnih dela i njihovom krivično-pravnom tretmanu u vezi sa primenom vaspitnih mera. Najzad, ovo će zakonodavstvo sadržati i odredbe o pomilovanju i amnestiji, pa eventualno i neke odredbe iz problematike rehabilitacije osuđenih lica. Ova nužnost se pojavljuje zbog toga što će federacija u domenu maloletničkog krivičnog prava i izvršenja kazni donositi samo opšta pravila, tj. odredbe kojima će postavljati principe i određivati okvire za pojedine mere, tako da konkretna razrada tih opštih pravila spada u nadležnost republičkog i pokrajinskog zakonodavstva. Instituti društvenog opraštanja kazne, delimično ili u celini, odnosno oslobođenja od gonjenja, tj. pomilovanje i amnestija, kao i neki elementi rehabilitacije moraće da budu delimično regulisani u republičkom i pokrajinskom krivičnom zakonodavstvu, jer će se svi ovi instituti posebno primenjivati u odnosu na krivična dela predviđena saveznim i republičkim odnosno pokrajinskim krivičnim zakonima.

7. Pri postojanju podeljene zakonodavne nadležnosti u oblasti krivičnog zakonodavstva mi ćemo morati da menjamo naviku o postojanju jednog krivično-pravnog akta. — Krivičnog zakonika, kojim je bila obuhvaćena gotovo celokupna krivična materija, sada ćemo imati najverovatnije devet krivičnih zakona: dva savezna, šest republičkih i dva pokrajinska. Njihovo jedinstvo, tj. jedinstvena kaznena



politika mora biti obezbeđena striktnom primenom principa koji će biti regulisani opštim saveznim zakonom.

Ovakvo rešenje o podeli zakonodavne regulative u oblasti krivično-pravne materije je kvalitativna novina u odnosu na raniji period i ona je nužni izraz našeg samoupravnog razvoja. Stoga se ovakvo zakonodavno rešenje razlikuje od svih sada postojećih rešenja zakonodavnih kompetencija u federativnim državama. Najbližiji sistem krivičnog zakonodavstva po formi ima danas Sovjetski Savez, ali po brojnim rešenjima postoje bitne razlike. Sa tog stanovišta posmatran, naš novi sistem krivičnog zakonodavstva predstavlja jedinstvenu koncepciju, čija originalnost proizilazi iz originalnosti našeg Ustava i našeg samoupravnog društvenog uređenja. I baš zato što je to originalan sistem, njegova izgradnja zahtevaće dosta napora.

8. Pošto će postojati više zakonskih akata kojima će biti regulisana celokupna krivično-pravna materija postavlja se pitanje i njihovog naziva, posebno naziva akta kojim će biti regulisana materija opšteg dela. Postoje razlozi da ovaj akt nosi naziv „Krivični zakonik”. Ti razlozi leže, s jedne strane, u navici koja je stvorena dugogodišnjom tradicijom, a s druge strane u činjenici da ovaj akt, baš zato što obuhvata gotovo sve propise iz ove oblasti, služi kao osnov budućeg decentralizovanog krivičnog zakonodavstva. Upravo on obezbeđuje jedinstveno funkcionisanje celokupnog krivičnog zakonodavstva pa bi to bio jedan od značajnih razloga da se on po nazivu razlikuje od ostalih akata koji bi imali karakter zakona u smislu predviđanja pojedinačnih inkriminacija. Međutim, postoje irazlozi koji idu u prilog teze da svi akti treba da nose naziv zakona i da se među njima ne pravi nikakva razlika. To zbog toga što izraz „zakonik” ima širi smisao. Pod ovim nazivom se uglavnom podrazumeva takav akt kojim se kompletno reguliše materija iz jedne oblasti, dok ovde to nije slučaj. Naime, savezni akt, kojim će biti regulisana materija iz opšteg dela krivičnog zakonodavstva ne reguliše detaljno čak ni ovu materiju, već u nekim delovima to prepušta republičkom zakonodavstvu. Sama ta činjenica govori da on nema karakter zakonika ni u domenu regulisanja materije opšteg dela. S druge strane, čula se i primedba da ovaj akt nema nikakav viši značaj u odnosu na ostale zakonodavne akte iz ove oblasti, tj. da on nema nikakvu supremaciju ni po značaju ni po organu koji ga donosi te da bi i sa tog stanovišta trebalo da ima isti naziv kao i ostali krivičnopravni akti koji će biti na osnovu Ustava i u skladu sa ovim zakonom.

Ova teza o nazivu zakona ima osnova i u samom Ustavu. Naime, razgraničavajući nadležnosti u krivičnopravnoj zakonodavnoj delatnosti između federacije i republika Ustav ne pravi nikakve razlike između ovih akata. Iz odredbe tačke 15 stav 1 člana 281 jasno se vidi da su to akti jednake snage i istog naziva, tj. da ova materija treba da bude regulisana zakonima. To praktično znači jednakost svih krivičnih zakona u značaju i nužna njihova povezanost u funkciji zaštite društva od kriminaliteta.

9. Postavlja se pitanje o mogućnosti postojanja razlika između krivičnih zakona, posebno republičkih i pokrajinskih, i načinu njihovog rešavanja. Treba odmah reći da će svi republički i pokrajinski

zakoni biti rađeni na istim principima i da će se prethodnim međurepubličkim sporazumima i dogovorima rešiti pitanja o kojima postoje ili mogu postojati različita gledišta. Taj mehanizam samoupravnog sporazuma i dogovaranja dovešće do usaglašenih stavova tako da nekih bitnih razlika, koje bi bile od značaja za kaznenu politiku ili zaštitu prava građana, sigurno neće biti. To, međutim, ne znači da neće doći do nekih različitih rešenja s obzirom na izvesne specifičnosti u pojedinim republikama. Sigurno je da će se pojaviti slučaj da neka inkriminacija bude sadržana u nekom republičkom ili pokrajinskom zakonu a da ne bude sadržana u drugim republičkim odnosno pokrajinskim zakonima. Nužnost krivičnopravne zaštite nekog dobra u jednoj republici ili pokrajini u određenom trenutku ne mora da postoji i za druge republike odnosno pokrajine ako su one efikasno zaštitile to dobro na drugi način tako da ne dolazi do njihove povrede odnosno ugrožavanja. Pored mogućnosti da postoje izvesne razlike u pogledu postojanja nekih inkriminacija moguće je da postoje i izvesne razlike u modalitetima primene nekih instituta kao što su rokovi kušnje, uslovi za rehabilitaciju ili u načinu ostvarivanja resocijalizacije za vreme i posle izvršenja kazne, itd.

Za rešavanje mogućih razlika i nesaglasnosti između pojedinih krivičnih zakona republika i pokrajina postoje dva moguća načina. Jedan od načina je predviđanje kolizionih normi kojima bi se obezbedila primena zakona jedne republike od strane druge republike ili pokrajine čime bi na recipročnoj osnovi bilo obezbeđeno poštovanje i razlika u rešenjima. To je princip koji važi među državama. Drugi način jeste sporazum na samoupravnoj osnovi između republika i pokrajina o obaveznoj primeni ne samo svog krivičnog zakona, već i krivičnog zakona drugih republika i pokrajina na bazi mesne nadležnosti, tj. prema mestu izvršenja krivičnog dela. Ovaj drugi način obezbeđenja jednake primene svih krivičnih zakona, pa time i razlika proizilazi iz osnovnih koncepcija Ustava o savremenom razvoju samoupravnih odnosa ne samo između republika i pokrajina već i drugih samoupravnih institucija. Njegova prednost je višestruka, ali je svakako najvažnije očuvanje solidarnosti i jednakosti svih federalnih jedinica u borbi protiv kriminaliteta u cilju očuvanja i daljeg razvoja jedinstva jugoslovenskog socijalističkog društva i zaštita prava i sloboda građana ovog društva.

10. Za izgradnju jednog celovitog sistema krivičnog prava SFRJ na osnovama novih ustavnih koncepcija biće potreban izvestan period praktičnog prilagođavanja i studijskog proučavanja životne prakse. Zbog toga po svemu sudeći treba očekivati dve faze zakonodavnog rada, pri čemu bi u prvoj fazi bilo izvršeno sistematsko prilagođavanje ustavnim odredbama uz unošenje nekih novih elemenata, dok su druga faza predstavljala sadržinsko usklađivanje svih krivičnopravnih propisa, odnosno njihovu logičku povezanost u jedan novi originalan krivično pravni sistem koji bi u svemu odgovarao zaštiti savremenog samoupravnog društva. Taj sistem krivičnopravne zaštite biće usko vezan sa svim oblicima samoupravne zaštite tako da će se dobiti jedan sveukupni sistem zaštite samoupravnog društva.

DR LJUBIŠA JOVANOVIĆ,  
professeur

## LOGISLATION PÉNALE D'APRÈS LA NOUVELLE CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE SOCIALISTE FÉDÉRATIVE DE YOUGOSLAVIE

### R é s u m é

Dans cet article l'auteur examine la nouvelle conception relative à la répartition des compétences entre la fédération et les républiques fédérées et les provinces autonomes dans le domaine de la législation pénale matérielle. En effet, comme on le sait, jusqu'en 1971 la Yougoslavie avait la législation pénale centralisée. L'Etat fédéral, c'est-à-dire la Fédération avait la compétence exclusive dans le domaine de l'adoption du Code pénal, par lequel était réglementé le droit pénal matériel presque tout entier, tandis que les républiques fédérées étaient autorisées à adopter les lois complémentaires de ce domaine. Par l'Amendement XXX de 1971 est prévue dans le paragraphe 11 la répartition des compétences entre la fédération, les républiques fédérées et les provinces autonomes. Cette répartition des compétences a été non seulement acceptée dans la nouvelle Constitution de la Yougoslavie mais aussi elle a été élaborée avec plus de précision dans le paragraphe 12 de l'article 281.

L'essence de cette répartition des compétences est dans la coordination du pouvoir législatif avec le système socialiste autogestionnaire. C'est pourquoi cette répartition n'a pas seulement un caractère formel de la décentralisation du pouvoir, mais, en premier lieu, le caractère essentiel dans le sens de la réalisation plus efficace de la protection des valeurs sociales dans le système développé des rapports autogestionnaires.

D'après les dispositions de la nouvelle Constitution en Yougoslavie existera la législation pénale fédérale, des républiques fédérées et des provinces autonomes. Par la législation fédérale seront assurés les principes de la politique pénale unique, car dans la compétence de la Fédération se trouve l'adoption de la plus grande partie des dispositions qui forment actuellement la Partie générale du Code pénal. De la partie spéciale du Code pénal en vigueur jusqu'à présent dans la compétence de la Fédération est restée la détermination des infractions: contre le peuple et l'Etat, contre l'humanité et contre le droit des gens, contre l'atteinte à la dignité de la RSF de Yougoslavie et des Etats étrangers ainsi que de leurs représentants, contre les forces armées, ensuite les infractions qui empêchent les personnes officielles d'accomplir les actes de leur fonction dans les organes fédéraux ainsi que les infractions contre le trouble du marché yougoslave unique. Toutes les autres infractions en dehors des groupes mentionnés ressortent à la législation des républiques fédérées et des provinces autonomes. En outre, certaines institutions de la partie générale du Code pénal en vigueur jusqu'à présent seront du ressort aussi des républiques fédérées et des provinces autonomes telles que: l'amnistie et la grâce, les modalités de la condamnation conditionnelle et de la libération conditionnelle, la réhabilitation, etc.

Enfin, la caractéristique de la nouvelle législation pénale yougoslave est aussi en ce que toutes ces lois auront le même rang et elles seront toutes appliquées sur les principes uniques. Il faut ajouter que parallèlement avec la justice pénale les tribunaux autogestionnaires exerceront leur activité dans la lutte contre la criminalité.

1981

## KLASNI KARAKTER NOVOG USTAVA

### I

1. Kao i država tako je i pravo klasna tvorevina. Država i pravo nastali su sa pojavom klasa, razvijaju se u klasnim odnosima, izraz su određenih odnosa klasa, i nestaju sa nestankom klasa. Država i pravo stvaraju se od vladajuće klase ali u određenom društvenom odnosu sa podčinjenom klasom. Država i pravo, makoliko to bila želja i interes vladajuće klase da budu potpuno onakvi kako bi to vladajuća klasa htela, nikada nisu potpun izraz tih želja i interesa, već se stvaraju i razvijaju u određenom odnosu klasa. Interes vladajuće klase koji određuje državu i pravo je i izraz samog odnosa klasa. Međutim, u tome vladajuća klasa je dominirajuća. Ona uvek nameće svoju volju iako čini izvesne ustupke potčinjenoj klasi zbog određenih odnosa s njom. Tako se i mogu objasniti razne države i prava, njihovi različiti oblici i manifestacije u okviru određenih tipova klasnog društva. Pod uticajem i u borbi sa podčinjenom klasom vladajuća klasa stvara razne države i prava i u toku tih klasnih odnosa menja pravo i državne oblike, njihove manifestacije i funkcije. Međutim, u osnovi ostaje klasnost tih pojava u čijem se okviru mogu sagledavati razni karakteri, obeležja, određenog klasnog tipa države i prava. Tako u buržoaskoj državi možemo govoriti o raznoj klasnosti, obeležjima države i prava u mnogobrojnim fazama razvoja kapitalističkog, buržoaskog, društva. Sasvim su različitog karaktera država i pravo u početnoj liberalnoj buržoaskoj državi i pravu i klasnoj monopolističkoj, mada obe pripadaju istom tipu — buržoaskoj državi i pravu.

2. Socijalistička država i pravo nemaju za zadatak da razvijaju klasnu državu i pravo. Socijalistička država i pravo su prelaznog karaktera. Oni postoje samo u početku, dotle dok je potrebno da onemogućue povratak starog eksploatorskog društva. Ukoliko se gube klasne razlike, utoliko se gube država i pravo. Vršu se njihovo transformisanje, isčezavanje. Umesto državne organizacije poslove obavljaju sve više razna tela koja čine prelaz od državnih ka društvenim organizacijama ili same društvene organizacije ili čak i sami pojedinci. Pojavljuje se osnovna bitna razlika između svih eksploatorskih klasnih država i prava, s jedne, i socijalističke države i prava, s druge strane. Ona se sastoji u tome da sve klasne države jačaju klasni karakter, eksploataciju, državu i pravo, dok socijalistička država i pravo vrši proces svog odumiranja. /Krajnji cilj tom procesu je ukidanje dr-

žave i prava. Međutim, taj proces je vrlo složen i protivurečan, pun sukoba. On se/ne može obaviti odjednom, već teče dugo i u njemu se sukobljavaju razne snage, dolazi do zastoja, protivurečnosti, vrlo često se na razne načine onemogućuje razvoj procesa i nanose mu se velike teškoće. Pokatkada se/mogu dovesti u pitanje i mnoge tekovine i postignuti rezultati. Socijalističkoj državi je s toga još uvek potrebna državna mašinar i pravo. Oni se koriste kako za obezbeđenje revolucije, protiv svakog kontrarevolucionarnog akta i raznih pokušaja onemogućavanja razvoja socijalističkog društva, tako i radi ukidanja raznih vidova eksploatacije koja se može javljati i u socijalističkom društvu. Po Marksu proletarijatu je potrebna samo država koja odumire. „Proletarijat uzima državnu vlast i pretvara sredstva za proizvodnju pre svega u državnu svojinu. Ali samim tim on uništava samog sebe kao proletarijat, samim tim on uništava sve klasne razlike i klasne suprotnosti, a time i državu. Dosadašnjem društvu koje se kreće u klasnim suprotnostima, potrebna je država, to jest organizacija eksploatatorske klase radi održavanja njenih opštih uslova proizvodnje, što znači u prvom redu radi nasilnog održavanja eksploatisane klase u uslovima potlačenosti (ropstvo, kmetstvo, najamni rad) koji su dati postojećim načinom proizvodnje”.<sup>1</sup> Lenjin piše u delu „Država i revolucija”: „Trudbenicima je potrebna država samo radi gušenja otpora eksploatatora, a rukovoditi tim gušenjem, sprovesti ga u život može samo proletarijat kao jedina do kraja revolucionarna klasa, jedina klasa koja je sposobna da sjedini sve trudbenike i eksploatisane za borbu protiv buržoazije, za njeno potpuno uklanjanje. Eksploatatorskim klasama potrebna je politička vlast u interesu održavanja eksploatacije tj. radi sebičnih interesa ništavne manjine protiv ogromne većine naroda. Eksploatisanim klasama potrebna je politička vlast u interesu potpunog uništenja svake eksploatacije, tj. u interesu ogromne većine naroda protiv ništavne manjine savremenih vlasnika robova, tj. veleposednika i kapitalista”.<sup>2</sup> Socijalizmu je još uvek potrebna država, taj „naročiti aparat, naročita mašina za upravljanje... ali to je već prelazna država, to već nije država u pravom smislu reči...”<sup>3</sup>

Prema tome, marksizam jasno ističe da je socijalizmu potrebna država i to naročito u početku, u izgrađivanju socijalističkog društva. Međutim, zadatak te države, diktature proletarijata, sasvim je drukčiji od svih eksploatatorskih država i prava. Socijalistička država i pravo razvijaju se u pravcu svog nestajanja ali u tom procesu država i pravo još uvek nose klasni karakter. U socijalizmu još postoji sukob klasa, još uvek svrgnuta klasa pruža otpor, postoje izvesni elementi i vidovi eksploatacije, sukob i ekscesi zbog kojih je potreban državni mehanizam i pravne norme. U takvim odnosima vrši se i proces odumiranja države i prava, smanjivanje i nestajanje državnih poslova i pravnih normi a jačanje društvenih organizacija i društvenih normi. U vršenju državne vlasti sve više učestvuje narod, vlast nije otuđena, vrši se sama transformacija vlasti u pravcu područstvljenja kako u organizacionom tako i u funkcionalnom smislu. Državni orga-

<sup>1</sup>) F. Engels, Anti — Diring, str. 294.

<sup>2</sup>) Lenjin, Država i revolucija, Beograd 1947. g. str. 81.

<sup>3</sup>) Lenjin, isto str. 25.

ni su sve više sastavljeni od naroda i njegovih predstavnika. Poslovi se vrše u interesu većine naroda. Tako se proleterska država i pravo postepeno približavaju svom krajnjem cilju — odumiranju. U takvom procesu se ogleda klasni karakter proletarijata, njegova uloga i zadatak u društvu. Prema tome i njegova država i pravo moraju odgovarati tom karakteru. Naravno da u tome procesu postoje razne etape i faze razvoja u kojima se taj karakter različito manifestuje, što se ogleda i u državnoj organizaciji i pravu. Država i pravo su različitog oblika i na razne načine se manifestuju, različiti su što se odražava na ostvarenje uloge i krajnjeg cilja koji ima proleterska država.

U pravu taj proces se manifestuje u mnogobrojnim aktima i pravnim normama. Međutim, kako je ustav najvažniji akt u kome se daju osnove i principi na kojima počiva celokupno društveno i državno uređenje; kao i celokupno pravo, to se klasni karakter i pravac razvoja kao i uloga i krajnji cilj proleterske države i prava sagledavaju u samom ustavu. Naravno, da pri tome uvek stoji da za ostvarenje uloge i karaktera svake države i prava, te i proleterske, nije dovoljan samo ustav, kao i drugi akti i norme, već i uslovi za njihovo ostvarenje, njihova primena i prava realizacija. U toj ukupnosti se može i očekivati ostvarenje klasnog karaktera socijalističke države i prava, njihovog zadatka i uloge.

## II

Naši dosadašnji ustavi kao i celokupno pravo bili su odraz određenog društvenog razvoja i izraz nastojanja, želja i napora da se maksimalno ostvari karakter prave socijalističke države i prava i njihove uloge u procesu razvoja i krajnjeg cilja proleterske države kao prelaznog tipa, države i prava u nestajanju.

Ulaskom u samoupravni socijalizam od 1950. godine mi smo imali ustavne norme koje su na vrlo specifičan način i za razliku od svih drugih socijalističkih država i prava regulisale prvi put u istoriju i praksi nove pravce proleterske države i prava, specifičan njihov razvoj kroz samoupravni sistem, u njemu i kroz njega ostvarenje zadataka i uloge socijalističke države i prava u njihovom odumiranju. Iako odmah 1950. godine nismo imali ustav već izvesne akte koji su sadržali pravne norme ustavnog karaktera, ipak smo kroz njih imali osnovu za nov specifičan put socijalizma, nov položaj i ulogu radničke klase. U tome je najvažniji akt Osnovni zakon o upravljanju državnim privrednim preduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva. Njegove norme su bile od vrlo velikog značaja i imale ustavni karakter. Norme ovog akta uvode radničke savete i stvaraju društvenu svojinu — dve važne kategorije socijalizma. Uvođenjem radničkih saveta kao oblika upravljanja radnika mnogobrojnim poslovima koje je do tada vršila država i stvaranjem društvene svojine kao novog oblika kolektivne svojine, — stvara se revolucionarni akt koji će dalje biti osnova za izgradnju samoupravnog socijalizma, te nov karakter i ulogu radničke klase u državi i celokupnom društvu.

Posle ovog zakona najvažniji akt ustavnog karaktera je Ustavni zakon od 1953. godine. On širi samoupravljanje obuhvatajući i

druge oblasti van privrede, obrazovanje, kulturu, nauku, zdravlje i socijalnu zaštitu. Samoupravljanje zahteva sve veći broj oblasti, može se reći da postepeno postaje glavni oblik konstituisanja celokupnog državnog mehanizma. Tome je naročito doprineo razvoj radničkih saveta i društvene svojine. Isto tako dolazi do razvoja opština i komunalne samouprave naročito od 1955. godine.

Ovakav razvoj ustavnih normi putem zakona prekida se donošenjem novog Ustava od 1963. godine koji daje celovitu sliku, uobličava celokupan razvoj i daje osnove za dalja kretanja samoupravnog sistema. Ustav od 1963. godine na jedinstven način rešava sva osnovna pitanja i daje smernice daljem razvoju. Socijalistički sistem „zasniva se na odnosima među ljudima kao slobodnim i ravnopravnim proizvođačima i stvaraocima, čiji rad služi isključivo zadovoljavanju njihovih ličnih i zajedničkih potreba”.<sup>4</sup> Neprikosnovenu osnovu položaja i uloge čoveka čini:

— društvena svojina sredstava za proizvodnju koja isključuje povratak bilo kog sistema eksploatacije čoveka od strane čoveka i ukida otuđenost čoveka od sredstava za proizvodnju i drugih uslova rada;

— oslobađanje rada kao prevazilaženje istorijskih uslova društveno-ekonomskih nejednakosti i zavisnosti ljudi u radu;

— pravo čoveka kao pojedinca i člana radne zajednice da uživa plodove svoga rada i materijalnog napretka društvene zajednice prema načelu: „Svako prema sposobnostima — svakome prema njegovom radu”;

— samoupravljanje kao opšti proces i oblik upravljanja radnih ljudi što neposrednijeg učestvovanja građana u usmeravanju društvenog razvitka, vršenja vlasti i odlučivanja o drugim društvenim poslovima;

— demokratski politički odnosi na osnovu kojih čovek ostvaruje svoje interese, pravo samoupravljanja i druga prava i razvija svoju ličnost;

— jednakost prava, dužnosti i odgovornosti ljudi;

— solidarnost i saradnja u svim odnosima ljudi i drugih subjekata (radnih i drugih organizacija) u korist čoveka i njegove društvene zajednice;

— ekonomska i socijalna sigurnost čoveka.<sup>5</sup>

Celokupni društveno-ekonomski i politički sistem proizilazi iz ovakvog položaja čoveka i služi njemu i njegovoj ulozi u društvu. Uz ovakav karakter i ulogu Ustava nalazi se i rešenje nacionalnih odnosa, ostvarenje federacije kao ravnopravne zajednice naroda i narodnosti.

### III

1. Iako je Ustav od 1963. godine dao jedinstveno rešenje procesa samoupravnog socijalizma i obeležja novog karaktera države i prava, ipak su ustavni amandmani, naročito oni iz 1971. godine dali

<sup>4</sup>) Osnovna načela (II) Ustava SFRJ od 1963. g.

<sup>5</sup>) vidi Osnovna načela (II) Ustava SFRJ od 1963. g.



dalji, suštinski karakter novog procesa samoupravnog socijalizma i osnovu za obeležja daljeg novog procesa i u njemu klasnu ulogu, zadatak radničke klase u ostvarivanju i mestu države i prava. Ustavni amandmani i ustavne promene, kao i celokupni proces i dalje potrebe jedinstvenog i dubljeg razvoja sistema, doveli su do donošenja novog Ustava 1974. godine. Tako se pored kontinuiteta ustavnih promena, njihove postupnosti, mora istaći da su ustavni amandmani dali suštinsku promenu i nov razvoj samoupravnom socijalizmu a nov Ustav u koji su ugrađeni ustavni amandmani i izvesne norme Ustava iz 1963. godine na jedinstven način izneo promene, suštinu, kvalitetno novo u celokupnom sistemu i društvenim odnosima, obeležavajući pravce razvoja, ulogu radničke klase, države i prava na današnjem stepenu razvoja i njihovo dalje kretanje.

Ovaj Ustav je realan izraz društvenog razvoja i putokaz daljih kretanja započetog procesa. U njemu se ogleda uloga radničke klase, mesto i položaj države i prava u današnjem razvoju i dalje u procesu odumiranja. Uz sve to daju se rešenja razvoja nacionalnih odnosa i njihovihdržavno-pravnih oblika i konstitucija.

2. Socijalističko društveno uređenje „zasniva se na vlasti radničke klase i svih radnih ljudi i na odnosima među ljudima kao slobodnim i ravnopravnim proizvođačima i stvaraocima čiji rad služi isključivo zadovoljavanju njihovih ličnih i zajedničkih potreba. Osnovu ovih odnosa čini društveno-ekonomski položaj čoveka koji mu obezbeđuje da, radeći sredstvima u društvenoj svojini i odlučujući neposredno i ravnopravno s drugim radnim ljudima u udruženom radu o svim poslovima društvene reprodukcije u uslovima i odnosima međusobne zavisnosti, odgovornosti i solidarnosti, ostvaruje svoj lični materijalni i moralni interes i pravo da se koristi rezultatima svog tekućeg i minulog rada i tekovinama opšteg materijalnog i društvenog napretka, da na toj osnovi što potpunije zadovoljava svoje lične i društvene potrebe i da razvija svoje radne i druge stvaralačke sposobnosti”.<sup>6</sup> Ovim odredbama data je osnova celokupnog socijalističkog društvenog uređenja kao i položaja i uloga radničke klase. Društveno uređenje zasniva se na vlast radničke klase i svih radnih ljudi. Prema tome, vlast radničke klase nije radi ovekovečenje ove klase i njene države, nego radi vlasti celokupnog radnog naroda a time se vrši ukidanje same vlasti kao posebne moći države i vladajuće klase. Vlast vrše sve više radni ljudi, ona se podružuje i vremenom odumire. Isto tako, što je u tesnoj vezi sa vlašću radničke klase i svih radnih ljudi, socijalističko društveno uređenje zasniva se na odnosima među ljudima kao slobodnim i ravnopravnim proizvođačima i stvaraocima, čiji rad služi isključivo zadovoljavanju njihovih ličnih i zajedničkih potreba. Tako su ljudi slobodni i ravnopravni i kao takvi stvaraju razne odnose u kojima se manifestuje njihova aktivnost i rad. Takvi ljudi su proizvođači i stvaraoci svih društvenih vrednosti. Rad je jedino merilo vrednosti svake aktivnosti ljudi i služi isključivo zadovoljavanju ličnih i zajedničkih potreba ljudi. Prema tome, rad je osnova odnosa između ljudi u proizvodnji i stvaranju društvenih vrednosti

<sup>6</sup>) Osnovna načela (II) Ustava SFRJ od 1974. god.

kao i zadovoljavanju potreba. Time se ostvaruje i princip prve faze komunističkog društva: „Svako prema sposobnostima — svakom prema njegovom radu”.

Osnovu ovakvih odnosa čini društveno-ekonomski položaj radnog čoveka. U ovome je bit ustavnih promena. U prvi plan se stavlja nov društveno-ekonomski položaj. Iz njega proističu svi ostali odnosi u društvu. Politički i drugi odnosi su neminovna posledica, prateći elementi novog društveno-ekonomskog položaja radnog čoveka. Time se, polazeći od teze Marksa da je ekonomska struktura društva realna osnova na kojoj se diže pravna i politička nadgradnja i kojoj odgovaraju određeni oblici društvene svesti, pokazuje, da promena društveno-ekonomskog položaja radnog čoveka samo može da dovede i do suštinske promene u političkim i svim drugim društvenim odnosima. Dominantan položaj radnog čoveka u ekonomici dovodi i do njegove uloge i ovakvog položaja i u političkom i u drugim društvenim odnosima.

Ovakav nov društveno-ekonomski položaj radnog čoveka obezbeđen je time što se radnom čoveku omogućuje „da radeći sredstvima u društvenoj svojini i odlučujući neposredno i ravnopravno s drugim radnim ljudima u udruženom radu o svim poslovima društvene reprodukcije u uslovima i odnosima međusobne zavisnosti, odgovornosti i solidarnosti, ostvaruje svoj lični materijalni i moralni interes i pravo da se koristi rezultatima svog tekućeg i minulog rada i tekovinama opšteg materijalnog i društvenog napretka, da na toj osnovi što potpunije zadovoljava svoje lične i društvene potrebe da razvija svoje radne i druge stvaralačke sposobnosti”.<sup>7</sup> Osnovu ovog položaja čini društvena svojina na sredstvima za proizvodnju koja isključuje eksploataciju čoveka i ukida otuđenost radničke klase i radnih ljudi od sredstava za proizvodnju i drugih uslova rada. Ovakav oblik svojine dalje omogućuje i samoupravljanje radnih ljudi u proizvodnji i raspodeli, u čitavoj društvenoj reprodukciji, i usmeravanja razvoja društva na samoupravnim osnovama.

3. Udruženi rad je jedan od elemenata novog društveno-ekonomskog položaja radnog čoveka. Slobodni radni ljudi, nosioci svih akcija i stvaraoci svih vrednosti, udružuju se u procesu rada, radeći sredstvima u društvenoj svojini i odlučujući neposredno i ravnopravno s drugim radnim ljudima u udruženom radu o svim poslovima društvene reprodukcije. „Suština i cilj samoupravnog socijalizma jeste u tome da nosilac čitavog procesa društvene reprodukcije budu udruženi radnici...”<sup>8</sup>

Udruženi rad se manifestuje u osnovnim organizacijama udruženog rada, ali i u svim drugim oblicima udruživanja i povezivanja, u raznim oblicima i stepenima integracije. U svim tim organizacijama radni ljudi stižu dohodak i odlučuju o njemu, upravljaju poslovima i sredstvima društvene reprodukcije. Preko udruženog rada radni ljudi se dalje povezuju posredstvom svojih delegacija sa celim političkim i društvenim sistemom. Dolazi do široke, sveukupne integracije udruženog rada i političke vlasti, do aktivne i stvaralačke uloge radnog čoveka u svim oblastima društvenog života.

<sup>7</sup>) Osnovna načela (II) Ustava SFRJ od 1974. god.

<sup>8</sup>) E. Kardelj, „Politika” od 7. 4. 1973. god.

Posredstvom udruženog rada integracija, kao neminovnost savremenog društva a naročito samoupravnog socijalizma, ne stvara mogućnosti centralizacije i monopola, kao ni zatvaranje u uske osnovne organizacije. Naprotiv, udruženi rad, po svom karakteru i suštini, povezuje osnovne organizacije udruženog rada, udruživanje radnika se sve više razvija i ne dozvoljava da se osnovne organizacije kao i drugi oblici organizacija zatvaraju prema drugima, stvara centralizacija i monopol, što u suštini otuđuje radnika, odvaja ga od sredstava za proizvodnju, upravljanja i čini sasvim drugi proces udruženom radu, društvenoj svojini i novom položaju i ulozi radnog čoveka. Društveni rad se ne može ujedinjavati putem birokratske centralizacije i tehnokratskog monopola. Povezivanje i udruživanje mora se ostvarivati putem udruženog rada, slobodnom akcijom radnih ljudi, njihovih potreba i interesa, preko organizacija koje su stvorili svojim udruživanjem rada i sredstava društvene svojine, putem samoupravnih sporazuma, društvenih dogovora i drugih samoupravnih akata.

Svi oblici udruživanja i integrisanja treba da omoguće da udruženi rad dođe do izražaja, da se obezbedi da udruženi rad ima dominantnu ulogu u odlučivanju na svim nivoima samoupravnog ekonomskog i političkog odlučivanja, „da interes samoupravnog udruženog rada postane odlučujuća pokretačka snaga celokupnog političkog sistema koji treba sve više da se oslobađa elemenata partijsko-političke reprezentacije. Tame će se uspešnije potiskivati tendencije osamostaljivanja mehanizma i nosilaca vlasti u silu nad udruženim radom”.<sup>9</sup>

Putem udruženog rada radnička klasa postaje nosilac ekonomske i političke vlasti, radni ljudi uređuju svoje međusobne odnose ali i celokupne društvene odnose. Udruženim radom i društvenom svojinom sredstava za proizvodnju prevazilazi se istorijska uslovljenost društveno-ekonomskih nejednakosti i zavisnosti ljudi u radu, jer se ukida svaki oblik najamnih odnosa.

Društvena svojina je osnova slobodnog udruženog rada i vladajućeg položaja radničke klase u proizvodnji i u društvenoj reprodukciji u celini. „Sredstva za proizvodnju u društvenoj svojini, kao neotuđiva osnova društvenog rada i društvene reprodukcije služe isključivo radu u cilju zadovoljavanja ličnih i zajedničkih potreba i interesa radnih ljudi i razvijanju materijalne osnove socijalističkog društva i socijalističkih samoupravnih odnosa. Sredstvima za proizvodnju u društvenoj svojini, uključujući i sredstva za proširenu reprodukciju, neposredno upravljaju udruženi radnici koja rade tim sredstvima, u sopstvenom interesu i u interesu radničke klase i socijalističkog društva. U ostvarivanju ove društvene funkcije udruženi radnici odgovorni su jedni drugima i socijalističkoj zajednici kao celini”.<sup>10</sup>

Društvena svojina je osnova svih oblika i manifestacija udruženog rada. „Društvenom svojinom sredstava za proizvodnju i drugih sredstava rada obezbeđuje se svakom da se pod jednakim uslovima uključujući u udruženi rad društvenim sredstvima i da, ostvarujući pravo

<sup>9</sup>) Deveti kongres Saveza komunista Jugoslavije, „Kultura”, Beograd 1969. godine str. 350.

<sup>10</sup>) Osnovna načela (III) Ustava SFRJ od 1974. godine.

rada društvenim sredstvima, na osnovu svog rada dohodak za zadovoljavanje ličnih i zajedničkih potreba".<sup>11</sup> Društvena svojina omogućuje udruženi rad i njegov razvoj, ostvarenje principa nagrade prema radu i na tim osnovama sticanje i raspodelu dohotka. Isto tako, udruženi rad daje društvenoj svojini pravi, suštinski karakter. Niko nema prava svojine u klasičnom smislu njenog značenja na sredstvima za proizvodnju. Društvena svojina nije pravo na stvari, odnos čoveka prema stvari već odnos među ljudima, društveni odnos. Marks je u društvenoj svojini video društvenu funkciju udruženih proizvođača, a ne funkciju nekog „vršioca dužnosti”, sopstvenika koji tu dužnost vrši „u ime” neposrednog proizvođača. Društvenu svojinu predstavljaju socijalistički društveno-ekonomski odnosi radnih ljudi udruženih u procesu rada. Sredstva u društvenoj svojini su zajednička neotuđiva osnova društvenog rada i društvene reprodukcije i služe isključivo radu. Prema tome, „niko — ni društveno-politička zajednica ni organizacija udruženog rada, ni grupa građana, ni pojedinac — ne može ni po kom pravnosvojinskom osnovu prisvajati proizvod društvenog rada, ni upravljati i raspolagati društvenim sredstvima za proizvodnju i rad, niti samovoljno određivati uslove raspodele”.<sup>12</sup>

Rad čoveka je jedini osnov prisvajanja proizvoda društvenog rada i upravljanja društvenim sredstvima. Rad i rezultati rada određuju materijalni i društveni položaj čoveka, na osnovu jednakih prava i odgovornosti. Zbog ovakvog ustavnog principa i karaktera društvene svojine i udruženog rada niko ne može ni neposredno ni posredno sticati materijalne i druge koristi eksploatacijom tuđeg rada. Isto tako, niko ne sme na bilo koji način onemogućavati ni ograničavati radnika da ravnopravno s drugim radnicima odlučuje o svom radu i o uslovima i rezultatima rada.<sup>13</sup>

Radnik u udruženom radu sredstvima u društvenoj svojini ima pravo rada društvenim sredstvima kao svoja neotuđivo pravo, da radi tim sredstvima radi zadovoljavanja svoji ličnih i društvenih potreba i da, kao slobodna i ravnopravna s drugim radnicima u udruženom radu, upravlja svojim radom i uslovima i rezultatima svog rada. Zajemčuje se svakom radniku u udruženom radu da, ostvarujući pravo rada društvenim sredstvima, u osnovnoj organizaciji udruženog rada u kojoj radi i u svim drugim oblicima udruživanja rada i sredstava, zajedno i ravnopravno sa drugim radnicima, upravlja radom i poslovanjem organizacije udruženog rada i poslovima i sredstvima u celokupnosti odnosa društvene reprodukcije, da uređuje međusobne odnose u radu, odlučuje o dohotku koji ostvari u različitim oblicima udruživanja rada i sredstava i da stiče lični dohodak. U ovakvom konceptu osnovna organizacija udruženog rada je osnovni oblik udruženog rada u kome radnici neposredno i ravnopravno ostvaruju svoja društveno-ekonomska i druga samoupravna prava i odlučuje o drugim pitanjima svog društveno-ekonomskog položaja. Ova osnovna prava su zajemčena mnogobrojnim sredstvima pravnog poretka konstituisanog novim Ustavom, Zbog značaja ovih prava kako za nov društveno-eko-

<sup>11)</sup> kao pod 10.

<sup>12)</sup> Osnovna načela (III) Ustava SFRJ od 1974. godine.

<sup>13)</sup> vidi čl. 11 Ustava SFRJ od 1974. god.

nomski položaj radnog čoveka tako i za dalju njegovu afirmaciju i dominantnu ulogu u političkom sistemu i društvu uopšte, Ustav ističe da je protivustavan svaki akt i radnja kojim se vrednuju ova prava radnika.<sup>14</sup>

Pri isticanju ovih prava treba podvući odgovornost radnika. Prava su tesno povezana sa dužnostima i odgovornošću. „U ostvarivanju prava rada društvenim sredstvima, radnici u udruženom radu uzajamno su odgovorni da se, u svom zajedničkom i opštem društvenom interesu, tim sredstvima društveno i ekonomski celishodno koiriste i da ih, kao materijalnu osnovu svog i ukupnog društvenog rada, stalno obnavljaju, uvećavanjem i unapređenjem, kao i da svoje radne obaveze savesno izvršavaju. Radnici u udruženom radu ne mogu u ostvarivanju prava rada društvenim sredstvima sticati materijalne koristi i druga preimućstva koja nisu zasnovana na njihovom radu”.<sup>15</sup> Ovaj princip, postavljen u osnovnim načelima novog Ustava, razređen je raznim dužnostima i odgovornošću radnika i drugih subjekata u daljim odredbama Ustava. Tako se društveno-ekonomski položaj radnika, društvena svojina, udruženi rad i rad kao merilo vrednosti pojavljuju kao sistem prava i obaveze, jedinstvena povezana celina u novom Ustavu.

Udruženi rad i celokupno samoupravno društvo u izrađivanju društvenih odnosa ističe princip uzajamnosti i solidarnosti. Taj princip se manifestuje od osnovnih organizacija udruženog rada, početnih oblika udruživanja pa dalje u svim društvenim odnosima. U oblasti udruženog rada Ustav ističe da radnici, u skladu sa načelom uzajamnosti i solidarnosti zajednički i ravnopravno obezbeđuju stalno poboljšavanje uslova života radnika izdvajanjem i udruživanjem sredstava. Organizacije udruženog rada i društveno-političke zajednice dužne su da, u skladu sa načelom uzajamnosti i solidarnosti, pružaju ekonomsku i drugu pomoć organizacijama udruženog rada koje dođu u izuzetno ekonomske teškoće i da preduzimaju mere za njihovu sanaciju ako je u to u zajedničkom interesu. Organizacije udruženog rada, sama ili sporazumno sa drugim organizacijama udruženog rada, u skladu sa načelima uzajamnosti i solidarnosti, obezbeđuje sredstva za pošljavanje, prekvalifikaciju i ostvarivanje stečenih prava radnika, ako prestane potreba za njihovim radom ili ako organizacija u njenom sastavu prestane sa radom.<sup>16</sup> Ovakve i slične odredbe kojima se ostvaruje princip uzajamnosti i solidarnosti, uz poštovanje i ostvarivanje principa rada, nalazimo i dalje u Ustavu kako u oblasti udruženog rada tako i u drugim odnosima i oblastima društvenog života. Princip uzajamnosti i solidarnosti se ističe i jedan je od važnih principa ali uz poštovanje principa rada i drugih principa, uslova i okolnosti pod kojima uzajamnost i solidarnost imaju svoj pun smisao i suštinu.

U ovakvim uslovima i okolnostima, novim društveno-ekonomskim položajem, radni čovek može da se koristi rezultatima svog tekućeg i minulog rada i tekovinama opšteg materijalnog i društvenog

<sup>14</sup>) vidi čl. 13 i 14 novog Ustava.

<sup>15</sup>) član 15 novog Ustava.

<sup>16</sup>) vidi čl. 32. novog Ustava.

napretka, da razvija radne i druge stvaralačke sposobnosti i tako, na toj osnovi što potpunije zadovoljava svoje lične i društvene potrebe. Takav društveno-ekonomski položaj radnika je u stvari cilj proletarijata, te i njegove države i prava.

4. a) Nov društveno-ekonomski položaj radnog čoveka uticao je i na promenu njegove uloge u vlasti kao i u vršenju svih društvenih poslova. Ustav ističe da se socijalističko društveno uređenje zasniva na vlasti radničke klase i svih radnih ljudi u savezu sa svim radnim ljudima grada i sela. Radnička klasa i svi radni ljudi, u cilju izgradnje društva kao slobodne asocijacije proizvođača, razvijaju socijalističku samoupravnu demokratiju kao poseban oblik diktature proletarijata.<sup>17</sup>

U ovom principu ističe se Marksova misao o društvu kao slobodnoj asocijaciji proizvođača, kao i marksističko učenje o diktaturi proletarijata. Socijalistička samoupravna demokratija je oblik diktature proletarijata, prelazni oblik države u odumiranju. Radnička klasa vrši vlast sa svim radnim ljudima razvijajući ovaj oblik diktature proletarijata u cilju ostvarenja Marksove misli o društvu kao slobodnoj asocijaciji proizvođača.

Ostvarenje ove misije radnička klasa i radni ljudi obezbeđuju:

— ukidanjem i zabranom svakog oblika društveno-ekonomskih i političkih odnosa zasnovanih na klasnoj eksploataciji i svojinskom monopolu, kao i svakog delovanja usmerenog na takve odnose;

— ostvarivanjem samoupravljanja kao sveukupnog organizovanja društva, — samoupravljanja u organizacijama udruženog rada, mesnim zajednicama, samoupravnim interesnim zajednicama i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama, u društveno-političkim zajednicama, kao i međusobnim povezivanjem i saradnjom tih organizacija i zajednica;

— slobodnim i ravnopravnim samoupravnim uređivanjem međusobnih odnosa i usklađivanjem zajedničkih i opštih interesa radnih ljudi i njihovih samoupravnih organizacija i zajednica samoupravnim sporazumevanjem i društvenim dogovaranjem;

— odlučivanjem radnih ljudi u ostvarivanju vlasti i upravljanju drugim društvenim poslovima u osnovnim organizacijama udruženog rada i drugim osnovnim samoupravnim organizacijama i zajednicama,

— obaveštavanjem radnih ljudi o svim pitanjima od značaja za ostvarivanje njihovog društveno-ekonomskog položaja i za što potpunije i kvalifikovanije odlučivanje u vršenju funkcije vlasti i upravljanja drugim društvenim poslovima;

— javnošću rada svih organa vlasti i samoupravljanja i nosilaca samoupravnih, javnih i drugih društvenih funkcija;

— ličnom odgovornošću nosilaca samoupravnih, javnih i drugih društvenih funkcija i odgovornošću organa vlasti i samoupravljanja;

<sup>17</sup>) vidi Osnovna načela (IV) novog Ustava.

— smenjivošću nosilaca samoupravnih, javnih i drugih društvenih funkcija i ograničavanjem njihovog ponovnog izbora i postavljenja na određene funkcije;

— ostvarivanjem raznih vrsta kontrola uključujući i društvenu kontrolu nad radom nosilaca samoupravnih, javnih i drugih društvenih funkcija;

— ostvarivanjem i zaštitom ustavnosti i zakonitosti;

— društveno-političkom delatnošću socijalističkih snaga organizovanih u društveno-političke organizacije i

— slobodnim i svestranim aktivnostima ljudi.<sup>18</sup>

b) U upravljanju i odlučivanju o društvenim poslovima i vlasti samoupravljanje postaje osnovni elemenat celokupnog političkog i društvenog sistema. „Samoupravljanje radnih ljudi u osnovnim organizacijama udruženog rada, mesnim zajednicama samoupravnim interesnim zajednicama i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama osnova je jedinstvenog sistema samoupravljanja i vlasti radničke klase i svih radnih ljudi”.<sup>19</sup> Kroz samoupravljanje radni ljudi ostvaruju vlast i upravljaju drugim društvenim poslovima odlučivanjem na zborovima, referendumom i drugim oblicima ličnog izjašnjavanja u svim oblicima i institucijama samoupravljanja (osnovnim organizacijama udruženog rada, mesnim zajednicama, samoupravnim interesnim zajednicama i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama). Pored ovih neposrednih oblika (zborova i referenduma itd.) radni ljudi upravljaju i odlučuju putem delegacija i delegata, samoupravnim sporazumevanjem i društvenim dogovaranjem, kao i usmeravanjem i kontrolom rada.

Delegatski sistem treba da omogući što neposrednije i aktivnije upravljanje i odlučivanje radnih ljudi, da ukine reprezentativni sistem i posredništvo. „Radni ljudi u osnovnim samoupravnim organizacijama i zajednicama i društveno-političkim organizacijama obrazuju svoje delegacije radi neposrednog ostvarivanja svojih prava, dužnosti i odgovornosti organizovanog učešća u vršenju funkcija skupština društveno-političkih zajednica”.<sup>20</sup> Pored primene principa delegacije u skupštinama društveno-političkih zajednica, delegatski sistem se primenjuje i u svim drugim oblicima samoupravljanja. Tako radni ljudi preko delegata upravljaju i odlučuju u organima upravljanja organizacija udruženog rada, mesnih zajednica, samoupravnih interesnih zajednica i drugih samoupravnih organizacija i zajednica. Delegatski sistem postaje opšti oblik i način neposrednog i autentičnog izraza radnih ljudi u svim organima upravljanja i time se sve više gubi razlika između neposrednog i posrednog u upravljanju i odlučivanju.

Nova uloga radničke klase i razvoj samoupravljanja sve više uvodi u regulisanje odnosa samoupravno sporazumevanje i društveno dogovaranje umesto državne interpretacije i njenog regulisanja. „Samoupravnim sporazumom i društvenim dogovorom radnici i drugi radni ljudi samoupravno uređuju međusobne odnose, usklađuju interese

<sup>18</sup>) vidi Osnovna načela (IV) novog Ustava.

<sup>19</sup>) vidi Osnovna načela (IV) novog Ustava.

<sup>20</sup>) član 133 novog Ustava.

i uređuju odnose od šireg društvenog značaja".<sup>21</sup> Samoupravnim sporazumom radni ljudi usklađuju svoje interese u društvenoj podeli rada i društvenoj reprodukciji, udružuju rad i sredstva i uređuju međusobne odnose u vezi sa udruživanjem rada i sredstava; obrazuju radne i druge organizacije udruženog rada; utvrđuju osnove i merila za raspoređivanje dohotka i raspodelu sredstava za lične dohotke, utvrđuju međusobna prava i obaveze i odgovornost i mere za njihovo ostvarivanje i uređuju druge odnose od zajedničkog interesa.<sup>22</sup> Pored samoupravnog sporazuma društveni dogovor je isto važan instrument samoupravnog rešavanja odnosa i to u okviru širih oblasti i svih društvenih subjekata. „Društvenim dogovorom organizacije udruženog rada, komore i druga opšta udruženja, samoupravne interesne zajednice, druge samoupravne organizacije i zajednice, organi društveno-političke zajednice, sindikati i druge društveno-političke organizacije i društvene organizacije obezbeđuju i usklađuju samoupravno uređivanje društveno-ekonomskih i drugih odnosa od šireg zajedničkog interesa za učesnike dogovora ili od šireg društvenog interesa".<sup>23</sup> Tako Ustav ističe dva vrlo važna instrumenta u regulisanju mnogobrojnih društvenih pitanja i odnosa, što pokazuje nov karakter i ulogu radničke klase i radnih ljudi u vršenju vlasti i drugih društvenih poslova.

Samoupravljanje i u njemu nov položaj i uloga radničke klase zahtevaju široku, potpunu i istinitu informaciju o svim poslovima a naročito o poslovima vlasti. Teško se može zamisliti pravilno funkcionisanje samoupravljanja i izvršenje zadataka radničke klase ako ne bi bilo obezbeđeno i ostvareno ovakvo informisanje. Ustav propisuje da se zajemčuje pravo građaninu da bude obavešten o događajima u zemlji i u svetu koji su od interesa za njegov život i rad, kao i o pitanjima od interesa za zajednicu. Štampa, radio, televizija i druga sredstva javnog informisanja i komuniciranja dužni su da istinito i objektivno obaveštavaju javnost, kao i da objavljuju mišljenja i informacije organa, organizacija i građana koji su od interesa za javnost.<sup>24</sup>

Vrlo važna komponenta u celokupnom samoupravnom sistemu je odgovornost. Ona je naročito isticana kako u teoriji tako i u praksi proleterske države. Klasici marksizma su ukazivali posebno na važnost i značaj odgovornosti, shvatajući je vrlo široko, u svim vidovima i u odnosu na sve subjekte. Nov Ustav, kako u osnovnim načelima tako i u daljim odredbama, naročito ističe javnost rada svih organa vlasti i samoupravljanja i nosilaca samoupravnih, javnih i drugih društvenih funkcija; njihovu odgovornost, kao i smenjivost nosilaca samoupravnih, javnih i drugih društvenih funkcija i ograničavanje njihovog izbora i postavljenja na određene funkcije. U delu o slobodama, pravima i dužnostima čoveka i građanina Ustav kategorički propisuje da je svako dužan da poštuje slobode i prava drugih i da je odgovoran za to, kao i da je svako odgovoran za samoupravno odlučivanje i sprovođenje odluke. „Svako je dužan da savesno i u interesu socijalistič-

<sup>21)</sup> član 120 novog Ustava.

<sup>22)</sup> vidi član 121 novog Ustava.

<sup>23)</sup> član 124 novog Ustava.

<sup>24)</sup> vidi član 168 novog Ustava.



kog samoupravnog društva vrši samoupravnu, javnu i drugu društvenu funkciju koja mu je poverena".<sup>25</sup>

U vezi sa odgovornošću imamo i jako razvijenu kontrolu prema svim licima i od raznih organa sve do celokupnog društva: Ustav ističe kontrolu radnika i radnih ljudi kao i društvenu kontrolu uopšte nad radom svih subjekata, nosilaca samoupravnih, javnih i drugih društvenih funkcija u samoupravnim organizacijama i zajednicama i u društveno-političkim zajednicama. Samoupravna prava radnih ljudi i društvena svojina su pod posebnom društvenom zaštitom. Ovu zaštitu ostvaruju skupštine društveno-političkih zajednica i njima odgovorni organi, sudovi, ustavni sudovi, javni tužilac i društveni pravobranilac samoupravljanja. Društvena samozaštita je posebna funkcija samoupravnog društva. Ona se ostvaruje aktivnostima radnih ljudi, građana, organizacijama udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica, društveno-političkih i drugih organizacija i društveno-političkih zajednica, radi zaštite ustavnog uređenja, samoupravnih prava radnih ljudi i drugih prava i sloboda čoveka i građanina, radi zaštite društvene imovine, obezbeđivanja lične i imovinske sigurnosti radnih ljudi i građana i radi slobodnog društvenog razvoja.<sup>26</sup>

Odnosi su regulisani pravima i dužnostima svih subjekata. Mnogobrojnim sredstvima obezbeđeno je vršenje ovih prava i dužnosti, zaštita ustavnosti zakonitosti kao vrlo važan element pravilnog funkcionisanja samoupravnog sistema u kome su mnogobrojni subjekti nosioci raznih funkcija, u kome radni ljudi, organizacije i zajednice imaju mnoga prava i obaveze.

c) Slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina nerazdvojni su deo i izraz socijalističkih samoupravnih demokratskih odnosa u kojima se čovek oslobađa svake eksploatacije i samovolje i svojim radom stvara uslove za svestrani razvitak i slobodno izražavanje i zaštitu svoje ličnosti i za poštovanje ljudskog dostojanstva. Slobode i prava čoveka i građanina ograničeni su samo jednakim slobodama i pravima drugih i interesima socijalističkog društva. Socijalističko društvo obezbeđuje uslove za što potpunije ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava utvrđenih ovim ustavom. Svaka aktivnost kojom se narušavaju ove slobode i prava čoveka i građanina protivna je interesima socijalističkog društva".<sup>27</sup>

Nov Ustav u posebnoj glavi ali i u drugim odredbama ističe prava i dužnosti čoveka i građanina i svih subjekata samoupravnog socijalističkog društva, stvara uslove i mogućnosti za njihovu realizaciju, kao i pravni mehanizam za njihovu zaštitu i obezbeđenje. „Radnička klasa i svi radni ljudi i putem državne vlasti opšteobaveznim normama obezbeđuju socijalističke društvene odnose, razvoj društva i upravljanje društvenim poslovima na samoupravnim osnovama, štite slobode i prava čoveka i građanina, socijalističke samoupravne odnose i samoupravna prava radnih ljudi, rešavaju društvene sukobe i štiti-

<sup>25</sup>) član 158 novog Ustava.

<sup>26</sup>) Osnovna načela (IV) novog Ustava.

<sup>27</sup>) Osnovna načela (V) novog Ustava.

te ustavom utvrđeni poredak".<sup>28</sup> U oblasti zaštite prava naročito su karakteristični samoupravni mehanizam koji se prvi put javljaju sa novim Ustavom, kao što su: samoupravni sudovi, radnička i društvena kontrola itd.

Nov Ustav stvara ogromne mogućnosti za slobodnu i svestranu aktivnost ljudi u ovim oblastima društvenog života, počev od najmanjih oblika i manifestacija od osnovne organizacije udruženog rada i mesne zajednice, pa sve do skupštine društveno-političkih zajednica i vršenja vlasti u njima.

U takvim uslovima i sa takvim položajem čoveka stvaraju se sasvim novi odnosi uzajamnosti, solidarnosti i humanizma. „Radni ljudi u organizacijama udruženog rada i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama, na osnovama solidarnosti i uzajamnosti i socijalističkog humanizma, obezbeđuju ekonomsku i socijalnu sigurnost i stvaraju sve povoljnije uslove za život i rad i za razvoj svestrane ličnosti radnog čoveka. Ovi ciljevi socijalne politike ostvaruju se stalnim poboljšavanjem i ujednačavanjem uslova života i rada, izjednačavanjem uslova života i rada, izjednačavanjem mogućnosti obrazovanja i rada i onemogućavanjem i otklanjanjem razlika koje nisu zasnovane na primeni načela raspodele prema radu”.<sup>29</sup>

d) Polazeći od ovakvog položaja i uloge čoveka nov Ustav konstituiše i skupštine društveno-političkih zajednica kao organe društvenog samoupravljanja i organe vlasti. Ove skupštine su izraz autentičnih potreba i interesa radnih ljudi i građana. To se izražava počev od opštine kao osnovne društveno-političke zajednice pa sve do federacije. „Radi obezbeđivanja uslova svoga života i rada i društvenog razvoja i stvaranja socijalističke zajednice radnih ljudi u opštini, kao samoupravnoj i osnovnoj društveno-političkoj zajednici, povezivanjem svojih organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica, delovanjem društveno-političkih organizacija, samoupravnim sporazumevanjem, društvenim dogovaranjem i funkcionisanjem supština kao zajedničkih organa svih ljudi i njihovih organizacija i zajednice, ostvaruju svoje zajedničke interese, vrše vlast i upravljaju drugim društvenim poslovima”.<sup>30</sup> Skupštine društveno-političkih zajednica su produžetak upravljanja i odlučivanja radnih ljudi u osnovnim organizacijama udruženog rada i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama. To se ostvaruje putem delegacija i delegata. Delegatskim sistemom i odnosom se izražavaju autentički interesi radnih ljudi i građana, vlast se vrši neposredno i aktivno i sve više postaje društvena, vrši se transformacija vlasti, njeno podruštvljavanje i odumiranje. Zbog toga su skupštine društveno-političkih zajednica „izabrane i smenjive delegacije radnih ljudi u samoupravnim organizacijama i zajednicama i društveno političkim organizacijama”.

Vlast društveno-političkih zajednica nije odvojena od radničke klase i radnih ljudi, nije otuđena. Tu vlast vrše sami radni ljudi. U vršenju funkcije vlasti prava i dužnosti društveno-političkih zajednica vezana su za samoupravni položaj i prava radnog čoveka. „Samou-

<sup>28</sup>) Osnovna načela (IV) novog Ustava.

<sup>29</sup>) Osnovna načela (V) novog Ustava.

<sup>30</sup>) Osnovna načela (IV) novog Ustava.

upravni položaj i prava radnog čoveka u osnovnim i drugim organizacijama udruženog rada, mesnim zajednicama, samoupravnim interesnim zajednicama, samoupravni položaj radnih ljudi u opštini, slobodno samoupravno udruživanje, aktivnost i stvaralaštvo radnih ljudi, ravnopravnost naroda i narodnosti i slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina, utvrđeni ovim ustavom, osnova su, granica i pravac ostvarivanja prava i dužnosti društveno-političkih zajednica u vršenju funkcije vlasti".<sup>31</sup> Tako dolazi do povezivanja i jedinstva sistema u kome osnovu vlasti čini samoupravni položaj radnog čoveka.

e) Nov društveni položaj čoveka obezbeđen svim elementima sistema (društvenom svojinom, oslobođenjem rada, udruživanjem rada i sredstava rada, samoupravljanjem itd.) čini osnovu našeg društva. Celokupni društveno-ekonomski i politički sistem proizilazi iz ovakvog položaja čoveka i služi njemu i njegovoj ulozi u društvu. S toga Ustav kategorički ističe da je suprotan „svaki oblik uparvljanja proizvodnjom i drugim društvenim delatnostima i svaki oblik raspodele koji izopačavaju društvene odnose zasnovane na ovakvom položaju čoveka — u vidu birokratske samovolje, tehnokratske ūzurpacije i privilegije zasnovanih na monopolu upravljanja sredstvima za proizvodnju, ili u vidu prisvajanja društvenih sredstava na krupno-svojinskoj osnovi i drugih oblika privatizacije tih sredstava, ili u vidu privatno-sopstveničke ili partikularističke sebičnosti, kao i svaki drugi oblik ograničavanja radničke klase da ostvaruje svoju istorijsku ulogu u društveno-ekonomskim i političkim odnosima i organizuje vlast za sebe i za svoje radne ljude".<sup>32</sup>

5. S obzirom na mnogonacionalnost naše države Ustav rešava položaj naroda i narodnosti ne umanjujući ulogu radničke klase u celokupnom sistemu i njene zadatke u pravcu odumiranja države i prava kroz samoupravni socijalizam. Polazi se od vekovne težnje naših naroda, a naročito izražene u narodnooslobodilačkom ratu i socijalističkoj revoluciji, za stvaranjem slobodne i ravnopravne zajednice naroda i narodnosti. Narodi Jugoslavije, polazeći od prava svakog naroda na samoupravljanje, uključujući i pravo na otepljenje, na osnovu svoje slobodno izražene volje stvaraju zajedničku federativnu zajednicu radnih ljudi, u kojoj, u interesu svakog naroda i narodnosti posebno i svih njih zajedno, ostvaruju i obezbeđuju:

- socijalističke društvene odnose zasnovane na samoupravljanju radnih ljudi i zaštitu socijalističkog samoupravnog sistema;
- nacionalnu slobodu i nezavisnost;
- bratstvo i jedinstvo naroda i narodnosti;
- jedinstvene interese radničke klase i solidarnosti radnika i svih radnih ljudi;
- mogućnost i slobode za svestrani razvitak ljudske ličnosti i za zbližavanje ljudi i naroda i narodnosti...;
- ujedinjavanje i usklađivanje napora na razvijanju materijalne osnove socijalističkog društva i blagostanja ljudi;

<sup>31</sup>) Osnovna načela (V) novog Ustava.

<sup>32</sup>) Osnovna načela (II) novog Ustava.

— sistem društveno-ekonomskih odnosa i jedinstvene osnove političkog sistema, kojima se obezbeđuju zajednički interesi radničke klase i svih radnih ljudi i ravnopravnost naroda i narodnosti;

— udruživanje sopstvenih stremljenja s naprednim težnjama čovečanstva”.<sup>33</sup>

Odnosi u federaciji zasnivaju se na načelima sporazumevanja republika i autonomnih pokrajina, solidarnosti, uzajamnosti i ravnopravnosti ali i odgovornosti republika i autonomnih pokrajina za sopstveni razvoj i razvoj socijalističke zajednice kao celine. Ovako postavljeni odnosi između naroda i narodnosti ni malo ne smanjuju kohezi-  
onu snagu njihovog povezivanja. Naprotiv, stvara se realna i čvršća veza u čojoj osnovi stoji promennjeni društveno-ekonomski položaj radnog čoveka a time i njegova nova uloga i snaga u celokupnim političkim i društvenim odnosima kao i u odnosima između naroda i narodnosti. To posebno ukazuje na ulogu radničke klase i njeno rešavanje mnogonacionalnih odnosa u državi.

6. Klasni karakter novog Ustava sagledava se i u odnosu na probleme mira. Polazeći od osnova samoupravnog socijalizma, Ustav ističe da radni ljudi i građani, narodi i narodnosti, dosledno sprovode politiku mira, a da su protiv agresije, rata i agresivnih pritisaka bilo koje vrste. Međutim, „radi obezbeđenja svog mirnog razvitka i socijalističke izgradnje, oni su odlučni da svim raspoloživim snagama i sredstvima oružane borbe i drugim oblicima opštenarodnog otpora, stite i brane svoju slobodu, nezavisnost, suverenost, teritorijalnu celokupnost i socijalistički samoupravni poredak...”<sup>34</sup>

Zbog ovakvog stava Jugoslavija se zalaže u međunarodnim odnosima za miroljubivu koegzistenciju i aktivnu saradnju ravnopravnih država i naroda bez obzira na razlike u njihovom društvenom uređenju. Svoje međunarodne odnose Jugoslavija zasniva „na načelima poštovanja nacionalne suverenosti i ravnopravnosti, nemešanja u unutrašnje poslove drugih zemalja, socijalističkog internacionalizma i rešavanja međunarodnih sporova mirnim putem”.

Radi ostvarenja ovih načela Jugoslavija se zalaže:

— za uspostavljanje i razvitak svih oblika međunarodne saradnje koji služe učvršćivanju mira, jačanju uzajamnog poštovanja ravnopravnosti i prijateljstva naroda i država i njihovom zbližavanju;

— za pravo svakog naroda da slobodno određuje i izgrađuje svoje društveno i političko uređenje;

— za pravo naroda na samoopredeljenje i nacionalnu nezavisnost i za njegovo pravo da radi postizanja svih ciljeva vodi oslobodilačku borbu;

— za poštovanje prava nacionalnih manjina;

— za međunarodnu podršku narodima koji vode pravednu borbu za svoju nacionalnu nezavisnost i oslobođenje od imperijalizma, kolonijalizma i svih drugih oblika nacionalnog ugnjetavanja i potčinjavanja;

<sup>33</sup>) Osnovna načela (I) novog Ustava.

<sup>34</sup>) Osnovna načela (VI) novog Ustava.

lo komunizma: Svako prema sposobnostima — svakom prema potrebama".<sup>37</sup> To je cilj razvoja našeg društva kome treba da teži aktivnosti svih subjekata.

— za razvijanje takve međunarodne saradnje koja obezbeđuje ravnopravne ekonomske odnose u svetu i stvaranje uslova za brži razvitak nedovoljno razvijenih zemalja;

— za poštovanje opšteprihvaćenih normi međunarodnog prava.<sup>35</sup>

Ovakva načela i polazišta pokazuju pravi internacionalizam u međunarodnim odnosima.

7. U klasni karakter novog Ustava, mesto i ulogu radničke klase, ugrađen je i Savez komunista kao svesni nosilac težnji i interesa radničke klase. On je „organizovana vodeća idejna i politička snaga radničke klase i svih radnih ljudi u izgrađivanju socijalizma i u ostvarivanju solidarnosti radnih ljudi i bratstva i jedinstva naroda i narodnosti Jugoslavije”.<sup>36</sup> Savez komunista je osnovni pokretač i nosilac političke aktivnosti „radi zaštite i daljeg razvoja socijalističke revolucije i socijalističkih samoupravnih društvenih odnosa, a posebno radi jačanja socijalističke društvene i demokratske svesti, i odgovoran je za to”.

Pored Saveza komunista, kao vodeće idejne i političke snage koja se nalazi na čelu, Socijalistički savez radnog naroda je najšira osnova društveno-političke aktivnosti. U njemu se ostvaruje političko i akciono jedinstvo socijalističkih snaga i usmerava društveni razvoj na osnovama vlasti i samoupravljanja radničke klase i svih radnih ljudi. U Socijalističkom savezu se vrši povezivanje i usklađivanje političkih akcija svih društveno-političkih organizacija. Tako se kroz Socijalistički savez vrši najmasovnije jedinstvo svih radnih ljudi i građana, društveno-političkih organizacija i drugih društvenih organizacija u izgrađivanju samoupravnog socijalističkog društva.

U ostvarivanju klasnog karaktera novog Ustava, uloge i zadatka radničke klase, posebno mesto ima sindikat. Kroz sindikat, kao najširu organizaciju radničke klase, radnici se bore za ostvarivanje ustavom utvrđenog položaja radničke klase, za ostvarivanje socijalističkih samoupravnih odnosa i odlučujuću ulogu radnika u upravljanju celokupnom društvenom reprodukcijom.

Na ovaj način Ustav daje posebno mesto i ulogu Savezu komunista, Socijalističkom savezu radnog naroda i Sindikatu u ostvarivanju principa i ideja samoupravnog sporazuma, te mesta i uloge radničke klase i svih radnih ljudi u njemu.

8. Polazeći od ovakvog karaktera razvoja društva nov Ustav ukazuje i na dalja kretanja. „Društveno-ekonomski i politički sistem i drugi odnosi utvrđeni ovim ustavom usmereni su na proširivanje uslova za dalji razvitak socijalističkog društva, za prevazilaženje njegovih protivurečnosti i za takav društveni napredak koji će, na osnovu svestrane razvijenosti proizvodnih snaga, visoke proizvodnosti rada, obilja proizvoda i svestranog razvitka čoveka kao slobodne ličnosti, omogućiti razvijanje takvih društvenih odnosa u kojima će se ostvariti nače-

<sup>35</sup>) vidi Osnovna načela (VII) novog Ustava.

<sup>36</sup>) Osnovna načela (VIII) novog Ustava.

Na ovaj način Ustav izražava socijalističko samoupravno društvo na današnjem stepenu razvoja kao i dalje pravce njegovog kretanja ka krajnjem cilju — odlučivanja države i prava, ostvarenju komunističkog društva. Izražavajući taj proces, Ustav primenjujući marksističku nauku i praksu, određuje položaj, ulogu i zadatke radničke klase, dajući time određeni klasni karakter države i prava u samoupravnom socijalizmu.

DR MOMCILO DIMITRIJEVIĆ,  
professeur

## LE CARACTÈRE DE CLASSE DE LA NOUVELLE CONSTITUTION

### R é s u m é

En partant du développement de notre société qui a eu lieu jusqu'à présent exprimé dans les constitutions précédentes et dans les autres normes constitutionnelles la nouvelle Constitution surtout approfondit la Constitution de 1963 et continue les changements constitutionnels commencés par les amendements constitutionnels surtout par les amendements de 1971. La nouvelle Constitution établit la réglementation unique de la société autogestionnaire et les directions de son développement ultérieur. Le caractère de classe de la Constitution se signale de telle manière que la classe ouvrière acquiert une place spéciale, un rôle et des devoirs dans la réalisation de la démocratie socialiste autogestionnaire en tant que forme transitoire de la dictature du prolétariat dont le but final est le dépérissement de l'Etat et du droit, la réalisation de la société communiste. L'organisation sociale socialiste est fondée sur le pouvoir de la classe ouvrière et de tous les hommes travailleurs et sur les rapports entre les hommes en tant que producteurs et créateurs libres et égaux en droits, dont le travail sert exclusivement à la satisfaction de leurs besoins personnels et collectifs. La condition socio-économique des hommes travailleurs est changée sous l'influence de la propriété sociale des moyens de production et du travail associé, ce qui a eu pour conséquence le rôle dominant des hommes travailleurs dans la reproduction sociale tout entière. La nouvelle condition socio-économique a influé sur le changement de tous les autres rapports sociaux et même du pouvoir. Tout le pouvoir appartient à la classe ouvrière en alliance avec tous les hommes travailleurs. L'autogestion devient le système unique des rapports mutuels à partir des organisations du travail associé jusqu'aux assemblées des communautés socio-politiques dans lesquelles le pouvoir même se transforme, se socialise. Tout ceci contribue à ce que les rapports deviennent démocratiques, mais aussi responsables et contrôlés. Les libérés de toute exploitation et crée les conditions pour le développement général. La qualité multinationale de notre Etat ne modifie pas le caractère de classe. Au contraire, les solutions données dans la Constitution signalent le rapport normal de la classe ouvrière dans la résolution des questions de la Fédération, des rapports des nations et des nationalités. La caractère de classe peut être aperçu ensuite dans le problème de la paix et de la coexistence pacifique. Dans le rôle et les devoirs de la classe ouvrière occupent une place spéciale la Ligue des communistes, l'Union socialiste du peuple travailleur et le Syndicat. En déterminant l'essence du socialisme d'autogestion, la condition, le rôle et les devoirs de la classe ouvrière, la Constitution met en relief l'activité de tous les sujets ainsi que les développements de toutes les conditions et circonstances dans le sens du développement des rapports socialistes autogestionnaires vers la réalisation du communisme.

<sup>37)</sup> Osnovna načela (IX) novog Ustava.

## SOCIJALNA SIGURNOST I STABILNOST RADNIKA PREMA NOVOM USTAVU SFR JUGOSLAVIJE

### I.

Čini se da u red najznačajnijih odlika novog Ustava SFR Jugoslavije spada težnja da se još više učvrsti i proširi uloga i uticaj radničke klase na sveukupne društvene odnose. To se, kako mislimo, postiže na trojak način:

— kroz garantovanje adekvatne pozicije radnika unutar samoupravnog sistema osnovne i drugih organizacija i zajednica udruženog rada i drugih organizacionih oblika rada i udruživanja;

— kroz isto takvu poziciju radničke klase u institucijama društveno-političkih zajednica i drugih subjekata javnog života i, najzad,

— kroz optimalan sistem ličnih pojedinačnih garancija materijalne i socijalne sigurnosti i stabilnosti svakog pojedinog radnika. Na ovome mestu će biti reči o trećem aspektu.

Socijalističko društveno uređenje u Jugoslaviji, kako se vidi iz Osnovnih načela novog Ustava SFR Jugoslavije, se zasniva na odnosima među ljudima kao slobodnim i ravnopravnim proizvođačima odnosno stvaraocima, a osnovu ovih odnosa čine društveno-ekonomski položaj radnog čoveka koji mu osigurava da, radeći sredstvima za rad u društvenoj svojini i odlučujući neposredno i ravnopravno s drugim radnicima u udruženom radu o svim poslovima društvene reprodukcije u uslovima i odnosima međusobne zavisnosti, odgovornosti i solidarnosti, ostvaruje svoj lični materijalni interes i pravo da se koristi rezultatima svoga tekućeg i minulog rada i tekovinama opšteg materijalnog i društvenog napretka.

Neprikosnovenu osnovu položaja i uloge radnog čoveka između ostalog, čine društvena svojina nad sredstvima za rad, oslobođenje rada kao prevazilaženje istorijski uslovljenih društveno-ekonomskih nejednakosti i zavisnosti ljudi u radu, pravo na samoupravljanje, pravo na uživanje plodova svoga rada i materijalnog napretka društva, ekonomska, socijalna i lična sigurnost i uzajamnost svakog prema svima i svih prema svakome.

Društvenom svojinom se obezbeđuje svakome da se, pod jednakim uslovima, uključi u udruženi rad i da na osnovu svoga rada stiče dohodak za zadovoljavanje ličnih potreba, potreba članova svoje porodice i zajedničkih potreba. Dalje se iz osnovnih načela vidi da je rad čoveka jedini osnov prisvajanja proizvoda društvenog rada. Podvucimo još da, prema izreci sadržanoj u osnovnom načelu V.: „Radni

ljudi u organizacijama udruženog rada i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama, na osnovama solidarnosti i uzajamnosti i socijalističkog humanizma, obezbeđuju svoju ekonomsku i socijalnu sigurnost i stvaraju sve povoljnije uslove za život i rad i za razvoj svestrane ličnosti radnog čoveka. Ovi ciljevi socijalne politike ostvaruju se stalnim poboljšavanjem i ujednačavanjem uslova života i rada, prevazilaženjem, na osnovama solidarnosti i uzajamnosti, razlika koje proizilaze iz materijalne nerazvijenosti i drugih nejednakih uslova života i rada, izjednačavanjem mogućnosti obrazovanja i rada i onemogućavanjem i otklanjanjem socijalnih razlika koje nisu zasnovane na primeni načela raspodele prema radu”<sup>1</sup>

Sindikati, kao najšira jedinstvena organizacija radničke klase zalaže se, uz drugo, i za zaštitu prava radnika kao i za razvijanje i jačanje solidarnosti među njima. Pomenuti ciljevi, zajedno sa drugim preciziranim u Osnovnim načelima novog Ustava SFR Jugoslavije osnova su i pravac za tumačenje ustava i zakona, kao i za delovanje svih i svakog. Sa tog aspekta polazeći valja nam prosuditi i adekvatnost rešenja sadržanih u normativnom delu Ustava SFRJ.

## II.

„Radnička klasa i svi radni ljudi i putem državne vlasti opšteobaveznim normama obezbeđuju socijalističke društvene odnose, razvoj društva i upravljanje društvenim poslovima na samoupravnim osnovama, štite slobode i prava čoveka i građanina, socijalističke samoupravne odnose i samoupravna prava radnih ljudi, rešavanju društvene sukobe i štite ustavom utvrđeni poredak” (iz osnovnog načela IV.). Kad je reč o materijalnoj i socijalnoj sigurnosti i stabilnosti radnika i zaštiti istih putem državne vlasti, a kroz obavezne norme, ista se, kako mislimo, u okviru Jugoslavije obezbeđuje kroz zakonodavne nadležnosti federacije. Tako gledano, federacija preko saveznih organa i organizacija, između ostalog, uređuje:

— osnovna prava radnika u udruženom radu kojima se obezbeđuje njihov ustavom utvrđeni položaj u samoupravnim i društveno-ekonomskim odnosima i osnovna prava i obaveze organizacija udruženog rada, samoupravnih interesnih zajednica, drugih samoupravnih organizacija i zajednica i društveno-političkih zajednica u pogledu sredstava u društvenoj svojini;

— osnovna prava radnih ljudi radi obezbeđenja njihove socijalne sigurnosti i solidarnosti;

— utvrđuje načela o položaju, pravima i dužnostima društvenog pravobranioca samoupravljanja;

— osnove pravnog položaja i poslovanja organizacija udruženog rada i organizacija poslovnog udruživanja na jedinstvenom privrednom području Jugoslavije;

— uslove pod kojima građani mogu odlaziti u inostranstvo radi obavljanja privrednih i drugih delatnosti i zapošljavanja i obezbeđuje zaštitu građana Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije na radu u inostranstvu;

<sup>1</sup>) Ustav SFR Jugoslavije, „Sl. list SFRJ”, br. 9/74.



- statusna i druga pitanja lica na službi u Jugoslovenskoj narodnoj armiji i vojnih lica;
- uređuje i obezbeđuje socijalno osiguranje i zaštitu vojnih lica, odnosno vojnih osiguranika i njihovih porodica;
- zaključuje, ratifikuje i obezbeđuje izvršavanje međunarodnih ugovora;
- obezbeđuje izvršavanje međunarodnih obaveza Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije;
- praznike i odlikovanja Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije;
- položaj, boravak i zaštitu stranaca u Jugoslaviji;
- zaštitu života i zdravlja ljudi od zaraznih bolesti koje ugrožavaju celu zemlju;
- uređuje opšte uslove i načela za izricanje sankcija za krivična dela i privredne presteupe; sistem sankcija, uslove za gašenje sankcija i za rehabilitaciju i opšta pravila o primeni vaspitnih mera i kažnjavanju maloletnika, određuje krivična dela i privredne presteupe kojima se povređuju savezni propisi i određuje sankcije za njih;
- uređuje krivični postupak i druge sudske postupke, osim posebnih postupaka u oblastima u kojima društvene odnose uređuju republike, odnosno autonomne pokrajine, svojim propisima;
- zaštitu pronalazaka i tehničkih unapređenja;
- uređuje i organizuje prikupljanje, evidentiranje i obradu statističkih i drugih podataka o stanju u pojedinim oblastima društvenog života, o stanju u kretanju stanovništva, o ekonomskim i drugim pojavama, kao i drugih podataka od interesa za celu zemlju;
- rešavanje sukoba republičkog, odnosno pokrajinskog zakona sa zakonima drugih republika, odnosno autonomnih pokrajina, i sukoba nadležnosti između republičkih, odnosno pokrajinskih organa sa teritorija raznih republika;
- uređuje rešavanje sukoba zakona sa propisima drugih zemalja;
- prava dužnosti i odgovornosti radnika iz rada i po osnovu rada u savzenim organima i u ustanovama i školama koje osniva federacija i, najzad,
- štiti ustavnost utvrđenu ustavom i zakonitost u skladu sa ustavom.

Treba još dodati da se obezbeđuje sudska zaštita sloboda i prava zajamčenih Ustavom, a da sudovi odlučuju, između ostalog i u sporovima o radnim i drugim odnosima (čl. 221. Ustava) i da samoupravni sudski organi rešavaju sporove koje povere radni ljudi u ostvarivanju svojih samoupravnih prava iz međusobnih odnosa koje samostalno uređuju ili koji proizlaze iz prava kojima slobodno raspolazu. Izvesna prava federacija ima, kako je već podvučeno, i u oblasti odgovornosti, sankcija i postupaka za njihovo izricanje u opšte pa, sledstveno tome, i onda kad je reč o odgovornosti radnika (vidi čl. 281, st. 12. Ustava).

U vezi sa materijalnom i socijalnom sigurnošću i stabilnošću radnika navedena ovlašćenja federacije kao i sva druga u ostalom moraju imati svoj osnov i okvir u odgovarajućim poglavljima normativ-

nog dela Ustava SFR Jugoslavije. S te tačke gledano čini se da je od izuzetnog značaja pogledati rešenja sadržana u glavi o društveno-ekonomskom uređenju i ona u glavi o slobodama, pravima, dužnostima i odgovornosti čoveka i građanina.

U glavi o društveno-ekonomskom uređenju se najpre isitiče načelo po kome jedino rad i rezultati rada određuju, na osnovu jednakih prava i odgovornosti, materijalni i društveni položaj čoveka i da niko ne može neposredno ili posredno sticati materijalne i druge koristi eksploatacijom tuđeg rada. Iza ovog opšteg principa unutar koga se ogleda društveni značaj rada kao takvog u našem socijalističkom društvu i koji bi s toga morao biti opšte prihvaćen, respektovan i poštovan bez izuzetka ili drukčije rečeno neprikosnoven u Ustavu se preciziraju garancije materijalnog i socijalnog položaja radnika koji učestvuju u udruženom radu radnih i drugih organizacija i organa, njihovih asocijacija i institucija.

Uključujući se u udruženi rad radnik stiče pravo rada društvenim sredstvima kao neotuđivo pravo na osnovu koga radnik kao slobodan i ravnopravan sa drugim radnicima, radi u organizaciji udruženog rada radi zadovoljavanja svojih ličnih, zajedničkih, i društvenih potreba i upravlja svojim radom. Kao neotuđivo pravo se zajamčuje svakom radniku u udruženom radu u osnovnoj organizaciji udruženog rada i u svim drugim oblicima udruživanja rada i sredstava da upravlja poslovima i sredstvima u celini odnosa društvene reprodukcije, da uređuje međusobne odnose u radu, da odlučuje o dohotku koji ostvari u različitim oblicima udruživanja rada i sredstava i da stiče dohodak.

Lični dohodak je konkretizovan kao deo dohotka osnovne organizacije udruženog rada koji pripada radniku u skladu sa načelom raspodele prema radu i porastom produktivnosti njegovog i ukupnog društvenog rada tj. prema ličnom doprinosu povećanju dohotka organizacije i ukupnog društvenog dohotka koji je dao svojim tekućim i minulim radom. Kao donja granica zajamčuje se svakom radniku u udruženom radu lični dohodak i druga prava najmanje u visini odnosno obimu koji obezbeđuje njegovu materijalnu i socijalnu sigurnost i stabilnost. Obzirom na to u čl. 22, st. 2 Ustava SFR Jugoslavije stoji: „Visina zajamčenog ličnog dohotka i obim drugih zajamčenih prava, kao i način njihovog ostvarivanja, utvrđuju se samoupravnim sporazumom, društvenim dogovorom i zakonom, zavisno od opšteg stepena produktivnosti ukupnog društvenog rada i opštih uslova sredine u kojoj radnik radi i živi”.

U daljim odredbama se položaj radnika koji učestvuju u udruženom radu diferencira, a u zavisnosti od institucije u kojoj su zaposleni shodno vrsti i prirodi poslova koji se u njima obavljaju kao i prema nekim drugim specifičnostima. U tom smislu se govori o položaju radnika u radnim zajednicama obrazovanim radi vršenja poslova od zajedničkog interesa za više osnovnih i drugih organizacija udruženog rada i za organizacije udruženog rada udružene u poslovima udruženja i druge oblike udruživanja; radnicima u radnim zajednicama obrazovanim radi vršenja poslova za samoupravne interesne zajednice, društveno-političke organizacije, udruženja građana i organe i or-

organizacije društveno-političkih zajednica i, najzad, o aktivnim vojnim licima kao i o građanskim licima na službi u oružanim snagama SFR Jugoslavije.

Dalju grupu radnika, posmatrano prema specifičnostima ličnog statusa, predstavljali bi radnici zaposleni kod lica koja samostalno vrše profesionalnu delatnost ličnim radom i koja, izuzetno i u ograničenom obimu, mogu koristiti dopunski rad drugih lica njihovim zapošljavanjem (radnici zaposleni kod privatnih poslodavaca).

Opšte i osnovne organizacije za materijalni i socijalni položaj radnika zaposlenih kod privatnih poslodavaca date su u čl. 68, st. 2. Ustava SFR Jugoslavije gde se kaže: „Ugovor o zapošljavanju zaključuju radni čovek i radnici koje zapošljava u skladu sa kolektivnim ugovorom koji zaključuju sindikalna organizacija i odgovarajuća privredna komora, odnosno drugo udruženje u kome su predstavljeni radni ljudi koji samostalno obavljaju delatnost ličnim radom sredstvima u svojini građana. Kolektivnim ugovorom obezbeđuju se ovim radnicima, shodno pravima radnika u udruženom radu, pravo na sredstva za zadovoljavanje ličnih i zajedničkih potreba i druga prava koja obezbeđuju njihovu materijalnu i socijalnu sigurnost”. Iz citirane odredbe, čini nam se, treba naročito podvući činjenicu da se institut kolektivnog ugovora o radu uzdiže na rang ustavne kategorije i to što se ovaj institut podvrgava načelu obaveznosti. Svega toga nije bilo u pravnom sistemu naše zemlje kad je reč o Ustavu kao najvišem pravnom aktu i za celo područje SFR Jugoslavije. Šta više sad se u samom Ustavu određuje globalna sadržina kolektivnog ugovora o radu, njegov domašaj ili područje primene i subjekti. Za očekivanje je da će sve to skupa bitno doprineti daljem poboljšavanju u učvršćivanju pravnog, a time istvarnog položaja ove grupe radnika.

U vezi sa tehnološkim viškom, inače mnogo diskutovanom i žestoko kritikovanom kategorijom u predustavnom periodu, zapošljavanjem i još nekim pravima od uticaja na ličnu, materijalnu i socijalnu sigurnost i stabilnost radnika se u čl. 32, st. 3, 4 i 5. Ustava SFR Jugoslavije kaže: „Organizacija udruženog rada same ili u sporazumu sa drugim organizacijama udruženog rada, u skladu sa načelom uzajamnosti i solidarnosti, obezbeđuje sredstva za zapošljavanje, prekvalifikaciju i ostvarivanje stečenih prava radnika, ako prestane potreba za njihovim radom u organizaciji udruženog rada ili ako organizacija u njenom sastavu prestane sa radom.

Radnik, dok mu se ne obezbedi drugo radno mesto koje odgovara njegovim sposobnostima i kvalifikacijama, ne može da izgubi svojstvo radnika osnovne organizacije udruženog rada ako usled tehnoloških ili drugih unapređenja kojima se doprinosi povećanje produktivnosti rada i većem uspehu organizacije prestane potreba za njegovim radom u toj organizaciji.

Zakonom se može utvrditi obaveza udruživanja sredstava u te svrhe i za zapošljavanje u opšte, kao i propisivati uslovi upotrebe tih sredstava.

U citiranim odredbama, kako mislimo, centralno je i od najvećeg značaja rešenje po kome radnik ne može izgubiti svoj status u jednoj organizaciji udruženog rada usled tehnoloških i drugih una-

pređenja dok mu se ne obezbedi drugo radno mesto i to ne bilo kakvo i bilo koje nego ono koje odgovara njegovim sposobnostima i kvalifikacijama. Ovakvo principijelno, sigurno i čvrsto rešenje biće najbolji i najsigurniji podsticaj za dalje nužno poboljšavanje tehnologije rada, tehničkih i tehnoloških postupaka, zrocesa i unapređenja s jedne strane, i zapreka onima koji bi hteli da radnik u unapređenoj tehnologiji vidi svog neprijatelja koji ga ostavlja bez radnog mesta, a time i bez najbitnijeg, najčešće i jedinog izvora sredstava za egzistenciju s druge strane. Šta više po uslovu i izreci samog Ustava uspostavlja se solidarna odgovornost između više osnovnih organizacija udruženih u jednu radnu organizaciju, a na planu zapošljavanja tehnoloških viškova. Te su obaveze prevashodno postavljene kao obaveze organizacija udruženog rada koje one rešavaju međusobnim sporazumevanjem, a za slučaj da se to pokaže nedovoljnim Ustav je ostavio mesta i za intervenciju zakonodavaca.

Zakonom se, kako se vidi iz st. 5, čl. 32. Ustava SFR Jugoslavije, može utvrditi obavezu udruživanja sredstava za zapošljavanje uopšte. Šta više uz obavezu udruživanja sredstava za zapošljavanje mogu se propisati i uslovi upotrebe tih sredstava. Dakle, na ovom području federacija se nije bezuslovno obavezala, ostavljena je samo mogućnost. Inače „Zapošljavanje građana je slobodno na celoj teritoriji Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije pod jednakim uslovima koji važe u mestu zaposlenja” (čl. 253, st. 1.). Mislimo da je na ovom mestu bilo moguće konstituisati i pravo prvenstva po redu prijavljivanja kod lica koja se zapošljavaju pod jednakim uslovima. No kad to već nije učinjeno u Ustavu nema smetnje da se to zakonom propiše ili na drugi način uredi za područje cele zemlje. Takvim pravom prvenstva, kako verujemo, odlučujuće bi se uticalo na suzbijanje ispoljenih slabosti na jednom izuzetno osetljivom području i bitno doprinelo učvršćivanju principa jednakosti građana, a što je već prisutno u zakonodavstvu nekih zemalja.

Što se tiče rešenja sadržanih u glavi trećoj Ustava SFR Jugoslavije posmatranih iz ugla preciziranog naslovom ovoga rada od posebnog je značaja istaći načelo prava na rad, načelo slobode rada, zatim pravo na organičeno radno vreme, načelo zaštite na radu tj. pravo na uslove rada koji obezbeđuju fizički i moralni integritet zaposlenih, prava iz socijalnog osiguranja i dr.

U čl. 159. Ustava SFR Jugoslavije stoji: „Zajamčeno je pravo na rad. Prava stečena na osnovu rada neotuđiva su. Svi koji upravljaju ili raspolazu društvenim sredstvima i društveno-političke zajednice dužni su da stvaraju sve povoljnije uslove za ostvarivanje prava na rad. Društvena zajednica stvara uslove za osposobljavanje građana koji nisu potpuno sposobni za rad, kao i uslove za njihovo odgovarajuće zaposlenje. Zajamčuje se, pod uslovima određenim zakonom, pravo na materijalno obezbeđenje za vreme privremene nezaposlenosti. Radniku može prestati rad protiv njegove volje samo pod uslovima i na način koji su utvrđeni zakonom. Ko neće da radi a sposoban je za rad, ne uživa prava i zaštitu koji pripadaju na osnovu rada”. Iza prava na rad, Ustavom SFR Jugoslavije (čl. 160.) se zajamčuje sloboda rada na osnovu koje svako slobodno bira svoje zanimanje

tj. profesiju i zaposlenje. U okviru ovog načela, isto tako, svakom građaninu su, pod jednakim uslovima, dostupni svako radno mesto i funkcija u društvu dok je, s druge strane, prinudni rad izričito zabranjen. Prema tome u načelo slobode rada nesumnjivo je inkorporisano načelo dobrovoljnosti tj. svaki za rad sposobni pojedinac je stavljen u poziciju da sam i dobrovoljno odluči da li će se zaposliti, kada i gde, naravno kad se za takvo zaposlenje steknu uslovi predviđeni zakonom i propisima donetim na osnovu zakona. Po prirodi stvari, čini se, na ovom mestu treba podvući i odredbu čl. 161. Ustava SFR Jugoslavije po kojoj: „Radni čovek ima pravo na uslove rada koji obezbeđuju njegov fizički i moralni integritet i sigurnost”. Dakle, istaknutim načelima se ne konstituiše samo nužne garancije u pogledu odgovarajućeg zapošljavanja, već se kroz lična, materijalna i druga prava zaposlenog čoveka, a naročito kroz pravo zaštite na radu i načelo po kome: „Radniku može prestati rad protiv njegove volje samo pod uslovima i na način koji su utvrđeni zakonom”, teži daljem učvršćivanju, obezbeđenju i očuvanju njegovog fizičkog i moralnog integriteta i sigurnosti. Čini se da bi bilo suvišno isticati smisao i značaj ovih načela za zaposlene radnike u vreme kada i kod nas, usled izvesnih neusklađenosti pa i relativne nerazvijenosti postoji dosta izražena nezaposlenost

Zbog stanja kod nas u prošlosti, a drugde i danas i to ne retko i u zemljama koje se ne retko smatraju sinonimom sveukupne pa i demokratske razvijenosti da se pravo na rad, sloboda rada i obezbeđivanje radnikovog fizičkog i moralnog integriteta i sigurnosti Ustavom SFR Jugoslavije garantuju svakom radniku, kako to stoji u čl. 154., „bez obzira na nacionalnost, rasu, pol, jezik, veroispovest, obrazovanje ili društveni položaj”. Ukratko: „Svi su pred zakonom jednaki”, a svaki oblik diskriminacije u pogledu zapošljavanja ili položaja zaposlenih protivzakonit.

Izvesna prava od izuzetnog značaja za materijalnu, moralnu i socijalnu sigurnost i stabilnost radnika kao što su: pravo na ograničeno radno vreme, pravo na odmore, pravo na zdravstvenu i drugu zaštitu i ličnu sigurnost na radu, pravo na socijalno osiguranje i pravo omladine, zaposlenih žena i invalida na posebnu zaštitu na radu Ustav SFR Jugoslavije, manje-više, neposredno i konkretno reguliše.

U vezi sa pravom na ograničeno radno vreme Ustav sadrži relativno brojne i precizne principe. Obzirom na to u čl. 162. se kaže da: „Radnik ima pravo na ograničeno radno vreme. Radno vreme radnika ne može biti duže od 42 časova u sedmici. U određenim delatnostima i u određenim slučajevima zakonom se može propisati da radno vreme, za ograničeni period, može da bude duže od 42 časa u sedmici ako to priroda posla ili izuzetne okolnosti zahtevaju. Zakonom se mogu odrediti uslovi za skraćivanje radnog vremena”.

Što se odmora tiče Ustavom se, kao i dosad, konstituišu pravo radnika na dnevni, sedmični i godišnji plaćeni odmor. Osim ovih zakonodavstvo o radu u opšte, pa i odgovarajuće zakonodavstvo naše zemlje priznaju i plaćeni odmor u toku radnog dana za lica koja rade jednokratno i sa punim radnim vremenom. Međutim, u odnosu na dosad postojeća prava rešenja u našoj zemlji novi Ustav SFR Ju-

goslavije donosi bitnu novinu, tj. znatno poboljšanje u položaju radnika u pogledu dužine trajanja godišnjeg plaćenog odmora. Naime, u čl. 162, st. 4. se kaže da radnik ima pravo na plaćeni godišnji odmor u trajanju od najmanje osamnaest radnih dana. Prema dosad važećem Ustavu, kao što je poznato, minimum plaćenog godišnjeg odmora bio je znatno niži, tj. isti je mogao trajati najmanje četrnaest radnih dana. Na taj način naša se zemlja pridružila ne velikom broju država koje su u svoje nacionalno zakonodavstvo inkorporisale odredbe odgovarajuće konvencije Međunarodne organizacije rada po kojoj je minimalni godišnji odmor, takođe, preciziran na osamnaest radnih dana.

Fizički integritet i lična sigurnost radnika obezbeđuju se kroz njegovo pravo na zdravstvenu i svaku drugu tome podobnu zaštitu na radu. Na osnovu ovog načela kod nas i drugde nastalo je i razvilo se obimno i složeno zakonodavstvo o zaštiti na radu čiji je osnovni smisao u stvaranju bezbednih uslova rada tj. u preventivnom, a kad to nije moguće i u naknadnom otklanjanju uzroka ili saniranju ozbiljnih posledica za pojedinca i društvo koje svoj uzrok imaju u povredama na radu, oboljenjima i u smrtnim slučajevima.

„Pravo radnika na socijalno osiguranje”, stoji u čl. 163. Ustava SFR Jugoslavije, „obezbeđuje se obaveznim osiguranjem na načelima uzajamnosti i solidarnosti i minulog rada u samoupravnim interesnim zajednicama, a na osnovu doprinosa iz ličnog dohotka i doprinosa iz dohotka organizacija udruženog rada, odnosno doprinosa iz sredstava drugih organizacija ili zajednica u kojima rade. Ovim osiguranjem radnik, u skladu sa zakonom, obezbeđuje sebi pravo na zdravstvenu zaštitu i druga prava za slučaj bolesti, prava za slučaj porođaja, smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, nezaposlenosti ili starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja, a za članove svoje porodice — pravo na zdravstvenu zaštitu, pravo na porodičnu penziju, kao i druga po osnovu socijalnog osiguranja”.

Omladina, dakle lica zaposlena sa manje od osamnaest godina, radnice i invalidi, kaže se u st. 6, čl. 162. Ustava SFR Jugoslavije, uživaju posebnu zaštitu na radu. Jedni zbog nedovoljne fizičke očvrslosti, drugi zbog posebne psihofizičke konstitucije i dvostruke društvene uloge (radnica-majka) i treći zbog izgubljene, umanjene ili otežane radne i životne sposobnosti. Čitav niz zakonskih i podzakonskih akata jeste u funkcije posebne zaštite na radu navedenih kategorija zaposlenih lica.

Dodajmo još, na kraju, da svako, a sledstveno tome i radnik ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava u postupku pred sudom, državnim i drugim organima i organizacijama, koji rešavaju o njegovim pravima, obavezama i interesima kao i pravo na odbranu. U skladu sa izraženim načelom pozitivnim zakonodavstvom se razrađuje i reguliše čitav sistem ostvarivanja i zaštite prava radnika, kako unutar institucije u kojoj su zaposleni, tako i izvan nje.

### III.

Umesto zaključka samo nekoliko napomena. U radu pod gornjim naslovom, a polazeći od postavke da je dalje učvršćavanje položaja radničke klase u našem društvu i svakog radnika ponaosob jedna od najmarkantnijih karakteristika našeg novog Ustava, namera je bila da se na relativno celovit, sistematičan i u toj meri pregledan način izlože principi i rešenja novog Ustava od neposrednog tj. direktnog uticaja na materijalni, socijalni i moralni položaj radnika pojedinca. Pri tome samo mestimično i delimično je ukazano na smisao značaj i domašaj pojedinih principa i rešenja jer bi potpun prikaz i analiza tražili i više prostora i više vremena. Uz rečeno su u radu naročito podvučene novine do kojih se došlo kao rezultat sveukupnih saznanja s jedne i realnih društvenih mogućnosti u ovom trenutku s druge strane. U tom smislu je bilo reći o tehnološkim viškovima i novim rešenjima stim u vezi, povećanom minimumu plaćenog godišnjeg odmora itd.

Gore izložena Ustavna rešenja osnov su i siguran okvir za delanje i delovanje svih i svakog čemu je prva pretpostavka za realno oživotvorenje njihovo poznavanje pre svega od strane radnika pojedinaca kako bi ih bili svesni i mogli se boriti za njihovu primenu i poštovanje a potom i svih drugih mnogobrojnih subjekata našega društva. Izvan sumnje se pre svega misli na osnovne organizacije udruženog rada kao osnovne ćelije našeg samoupravnog sistema čija samoupravna ovlašćenja su izvanredno proširena drugde pa i na području pravnog položaja radnika pojedinca i koje su još u mnogo većoj meri, prema novom Ustavu, ne samo realizatori nego i regulatori toga položaja. Razume se samo po sebi da osim osnovnih organizacija, na planu uređivanja i zaštite položaja radnika pojedinaca ne mala ovlašćenja Ustav predviđa i za zajednice osnovnih organizacija, radne organizacije, složene radne organizacije, interesne, druge zajednice, i organizacije. Sve su ti institucionalizovani okviri unutar kojih se regulišu, koriguju i usklađuju lični, zajednički i opšti interesi a u skladu sa načelom raspodele prema radu, solidarnosti, uzajamnosti, socijalističkog humanizma i odgovornosti svih prema svakom i svakog prema svima.

DR DUŠAN R. PARAVINA,  
professeur

LA SÛRETÉ SOCIALE ET LA STABILITÉ DES OUVRIERS D'APRÈS LA  
NOUVELLE CONSTITUTION DE LA RSF DE YOUGOSLAVIE

#### R é s u m é

Dans l'introduction de son étude l'auteur part de la constatation, sous le titre ci-dessus mentionné, que l'une des plus importantes qualités de la nouvelle Constitution de la RSF de Yougoslavie est la tendance de consolider et d'élargir davantage le rôle et l'influence de la classe ouvrière sur tous les rapports soci-

aux notre pays. On se dirige vers ce but par la voie de la garantie adéquate de la position des ouvriers au sein des organisations fondamentales et des autres organisations du travail associé, au sein des communautés et des organisations d'intérêts, socio-politique et autres, au moyen du système optimum des garanties individuelles personnelles de la sûreté matérielle et sociale et de la stabilité de chaque ouvrier individuellement. Dans les lignes suivantes, en s'en tenant à la lettre et à l'esprit de la nouvelle Constitution, l'auteur rappelle en quelques traits principaux les catégories fondamentales de l'organisation socialiste en Yougoslavie dans le cadre desquelles est ensuite concentrée toute l'attention aux principes et aux solutions de la Constitution qui exercent une influence directe sur la sûreté sociale, matérielle et morale et la stabilité de l'ouvrier considéré individuellement.

„La classe ouvrière et tous les travailleurs assurent également par le pouvoir de l'Etat et les normes obligatoires pour tous, les rapports socio-économiques socialistes..." dans les principes fondamentaux IV). Eu égard à ce qui précède au commencement de la deuxième partie de l'étude sous le titre mentionné plus haut sont exposés les pouvoirs de la fédération dans les domaines qui exercent l'influence sur la sûreté sociale et la stabilité de l'ouvrier considéré individuellement. Dans la suite on procède avec différenciation à l'étude de la condition de l'ouvrier considéré individuellement. Il est questions en premier lieu des travailleurs employés dans les organisations fondamentales et dans les autres organisations du travail associé, ensuite de ceux qui sont employés dans les communautés de travail formées en vue de l'exercice des activités qui sont d'un intérêt collectif pour plusieurs organisation de travail et les autres organisations du travail associé, des associations d'affaires, des communautés d'intérêts, des organisations et des communautés socio-politiques, des personnes militaires actives ainsi que des personnes civiles qui travaillent dans les services de la défense nationale de la RSF de Yougoslavie et, enfin, des personnes employées par les employeurs privés.

Ensuite sont exposés les droits de principe de l'ouvrier considéré individuellement, surtout les droits des chapitres deux et trois de la Constitution; l'attention est attirée sur leur sens, leur importance et leur portée.

En guise de conclusion l'auteur rappelle, entre autres, que les solutions contenues dans la nouvelle Constitution de la RSF de Yougoslavie sont un fondement sûr et un cadre pour le travail ultérieur de tous et de tout autre et même dans le domaine de la consolidation postérieure de la position des personnes employés. La première hypothèse pour le succès. La première hypothèse pour le succès est la connaissance des solutions données. L'élargissement des pouvoirs autogestionnaires et l'accroissement ultérieur des sujets autorisés contribuent à ce que la responsabilité de tous ceux qui y sont appelés soit encore plus grande.



## USLOVI STICANJA I PRINCIPI RASPODELE DOHOTKA U USTAVU SFRJ

Sistem dohotka i dohodovnih odnosa predstavlja bitnu komponentu samoupravnih društveno-ekonomskih odnosa. Kategorija dohotka, kao kvalitativno nova kategorija raspodele, udruživanja rada i sredstava i osnovni motiv privređivanja udruženog rada u sistemu socijalističkih samoupravnih odnosa, bila je istaknuta i dobila društveno-političko opredeljenje u dokumentima Devetog kongresa SKJ. Drugi kongres samoupravljača Jugoslavije (5—8. maj 1971., u Sarajevu) i donošenje Ustavnih amandmana (30. jun 1971.) ne samo da su potvrdili društveno-politička opredeljenja, zasnovana na naučnoj osnovi, za kategoriju dohotka i dohodovnih odnosa, već su doveli i do preciznije razrade njihovih principa i odlučnog zahteva za njihovim oživotvorenjem.

Ustav SFRJ je u celini prihvatio Ustavne amandmane o dohotku i njegovoj raspodeli. Ustav SFRJ je pojasnio principe dohotka koji su sadržani u Ustavnim amandmanima i u izvesnom smislu ih produbio. Poseban značaj imaju ustavne odredbe koje se odnose na: kategoriju bruto-dohotka; određenije utvrđivanje kategorije minulog rada, kao osnova za sticanje i raspodelu dohotka; povezivanje tekućeg i minulog rada u raspodeli sa ukupnom prvduktivnošću društvenog rada u celini i odgovornosti prema drugim radnicima u udruženom radu i prema društvenoj zajednici; preciznije regulisanje pitanja raspodele dohotka kada se radi o udruživanju rada i sredstava osnovnih organizacija udruženog rada; zahvatanje jednog dela dohotka koji je ostvaren pod izuzetno povoljnim uslovima i njegovo usmeravanje na samoupravnoj osnovi za razvoj ne samo osnovne organizacije u kojoj je takav dohodak ostvaren već i za razvoj materijalne osnove udruženog rada u društveno-političkim zajednicama; nedvosmisleno ukazivanje da se trajno ne mogu oduzeti prava osnovne organizacije udruženog rada u pogledu sredstava, kada je zakonom predviđeno privremeno ograničavanje raspolaganja delom sredstava ili obaveza udruživanja tih sredstava itd. Pomenuta i druga rešenja ukazuju da je Ustav SFRJ veoma detaljno i precizno dao odgovor i na ona pitanja, koja su i pored jasnog opredeljenja društva za kategoriju dohotka, bila još nedovoljno razrađena ili pružala mogućnost za različita tumačenja.

Ustavne odredbe o uslovima sticanja i principima raspodele dohotka predstavljaju revolucionaran akt u daljem razvoju našeg socijalističkog samoupravnog društva, označavaju novu etapu naše soci-

jalističke revolucije u kojoj se prevazilaze sva otuđenja rada i stvaraju temelji za potpuno oslobađanje radničke klase u skladu sa poznatim principima Marksovog učenja: „da udruženi rad, udruženi proizvođači, racionalno uredi svoj promet materije sa prirodom, da ga dovedu pod svoju zajedničku kontrolu, umesto da on njima gospodari kao neka slepa sila; da ga vrše sa najmanjim utroškom snage i pod uslovima koji su najdostojniji i najadekvatniji ljudskoj prirodi”.<sup>1)</sup>

## I

**Uslovi sticanja dohotka osnovne organizacije udruženog rada.** Dohodak osnovne organizacije udruženog rada predstavlja materijalnu osnovu samoupravljanja iz koje proizilazi reprodukcija samoupravnih društvenih odnosa i ovladavanje udruženog rada celinom procesa reprodukcije materijalnih dobara.

Osnovna organizacija udruženog rada stiče dohodak „različitim udruživanjem rada i sredstava na osnovu delovanja zakonitosti na tržištu i na samoupravnoj osnovi društveno utvrđenih uslova sticanja dohotka”. (Ustav SFRJ, čl. 17.).

U cilju pravilnog i potpunog razumevanja ove ustavne odredbe je, polazeći od stavova klasika marksizma objasniti karakter i suštinu dohotka. Dohodak je novostvorena vrednost a jedini tvorac dohotka je živi-tekući rad. Međutim, imajući u vidu, da se primarna raspodela vrši pod dejstvom tržišnih zakona, to je redovna pojava u uslovima robne proizvodnje, da dolazi do kvantitativnog odstupanja stvorenog od realizovanog dohotka. S druge strane, i instrumenti privrednog sistema i ekonomske politike mogu značajno da utiču na veličinu dohotka, no ova odstupanja realizovanog od stvorenog dohotka, nisu predmet naše pažnje. Radi se o razjašnjenju uloge živog i minulog rada u stvaranju vrednosti.

Tekući-živi rad dvostruko se odražava na rezultate rada posmatrane sa stanovišta vrednosti. Tekući rad je jedini tvorac nove vrednosti, ali sa druge strane, on ima i to svojstvo da održava i prenosi vrednost sredstava za proizvodnju na novi proizvod.

„Dok proizvođač rad pretvara sredstva za proizvodnju u elemente stvaranja nekog novog proizvoda, dotle se na drugoj strani zbiva seoba duša njihove vrednosti. Iz istrošenog tela prelazi vrednost u novouobličeno telo. Ali ova seoba duša kao da se vrši za leđima stvarnog rada. Radnik ne može da dodaje novi rad, ne može dakle, da stvori vrednost, a da ne održava stare vrednosti, jer rad mora da dodaje uvek u određenom korisnom obliku, a ne može ga dodavati u korisnom obliku a da proizvode ne učini sredstvima za proizvođenje nekog novog proizvoda, čime i prenosi njihovu vrednost na novi proizvod. To znači, da aktivna radna snaga, živi rad, ima od prirode dar da dodajući vrednost održava vrednost, a ovaj prirodan dar ne staje radnika ništa, dok kapitalisti donosi mnogo: 'održanje postojeće kapital — vrednosti’”.<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> K. Marks: Kapital III, „Prosveta”, Beograd, 1972., str. 682.

<sup>2)</sup> K. Marks: Kapital I, „Prosveta”, Beograd, 1970., str. 187.

Tekući, živi rad jedino stvara novu vrednos-dohodak a samo prenosi vrednost sredstava za proizvodnju na novi proizvod, odnosno održava im vrednost. Međutim, ustavna načela o sticanju dohotka ističu da osnovna organizacija udruženog rada stiče dohodak i po osnovu minulog rada tj. udruživanjem sredstava. I kada se radi o suštini i karakteru društvene svojine akumuliranom minulom radu i sticanju dohotka po toj osnovi u javnoj diskusiji u nas, prilikom donošenja Ustavnih amandmana i kasnije Ustava, ispoljila su se suprotna mišljenja i dublja nerazumevanja. Naime, suština suprotnih mišljenja svodila se na negiranje prava osnovne organizacije udruženog rada na sticanje dohotka po osnovi minulog rada, odnosno sticanju dohotka udruživanjem sredstava, kao i pravo radnika u udruženom radu na lične dohotke po osnovi minulog rada. Sticanje dohotka na osnovu minulog rada, po ovim mišljenjima značilo bi vraćanje na kapital odnos, odnosno na prisvajanje viška rada na osnovu svojine nad sredstvima za proizvodnju, tj. akumuliranog viška rada. Taj kapital odnos bi se u ovim uslovima zasnivao doduše, ne više na privatno-svojinskim odnosima nad sredstvima za proizvodnju i privatnoj eksploataciji već na grupno-svojinskim odnosima i grupno-svojinskoj eksploataciji.

Marks je u „Kapitalu” postavio sebi cilj „da razotkrije zakon ekonomskog razvitka modernog društva”, tj. kapitalističkog društva što je u potpunosti i ostvario.

Kapitalistički odnosi proizvodnje, po Marks-u, zasnivaju se na privatnoj svojini kapitalista nad sredstvima za proizvodnju i radniku koji je pravno slobodan ali koji je lišen sredstava za proizvodnju i sredstava za život. Radnik je prinuđen, da bi mogao da živi, da prodaje ono što jedino i ima, tj radnu snagu. Međutim, radna snaga je jedina roba u kapitalizmu koja ima to svojstvo, da stvara veću vrednost od sopstvene vrednosti.<sup>3)</sup> Kapitalista plaća radniku vrednost radne snage, odnosno sredstva koja su potrebna da bi se radna snaga reprodukovala. Kapitalisti, kao vlasniku sredstava za proizvodnju pripada i proizvod, koji pored predujmljene kapital vrednosti sadrži i višak vrednosti.

Marks je u odeljku o akumulaciji kapitala, u analizi proste reprodukcije individualnog kapitala ukazivao:

„Sasvim nezavisno od svake akumulacije, sam kontinuitet procesa proizvodnje ili prosta reprodukcija, pretvara, dakle, nužno posle dužeg ili kraćeg perioda svaki kapital u akumulisani kapital ili kapitalizovani višak vrednosti”.<sup>4)</sup>

Proširena reprodukcija još jasnije pokazuje da kapital nije ništa drugo do akumulisani višak vrednosti:

„Ranije smo videli kako višak vrednosti proističe iz kapitala; sada treba da vidimo kako kapital proističe iz viška vrednosti. Pri-

<sup>3)</sup> Uporedimo li sad proces stvaranja vrednosti s procesom oplođavanja vrednosti, onda proces oplođavanja vrednosti nije ništa drugo do proces stvaranja vrednosti produžen preko izvesne tačke”.

K. Marks: Kapital I, „Prosveta”, Beograd, 1970., K. Marks-Fridrih Engels — dela, tom 21., str. 177.

<sup>4)</sup> Isto, str. 502.

menjivanje viška vrednosti kao kapitala ili ponovno pretvaranje viška vrednosti u kapital zove se akumulacija kapitala".<sup>5)</sup>

Kapital, kao akumulisani višak vrednosti odnosno opredmećeni minuli rad, gospodari nad živim radom. Vladavina minulog nad živim radom zasnovana je na otuđenosti proizvođača od sredstava za proizvodnju i od rezultata njihova rada čiji se jedan deo, kao višak rada pretvara u kapital. Kapitalistički odnosi proizvodnje neprestano se reprodukuju: radnici neprekidno uvećavaju kapital-opredmećeni višak rada-minuli rad koji se nalazi u rukama kapitalista kao silu koja ih eksploatiše, dok i dalje ostaju samo proleteru prinuđeni da prodaju svoju radnu snagu.

„U buržoaskom društvu živi rad je samo sredstvo za uvećavanje nagomilanog rada" ... „U buržoaskom društvu vlada dakle prošlost nad današnjicom"...<sup>6)</sup>

Klasici marksizma su isticali da sredstva za proizvodnju tek u određenim društveno istorijskim uslovima postaju kapital i da „kapital nije stvar već određeni društveni odnos proizvodnje koji pripada određenoj istorijskoj društvenoj formaciji....<sup>7)</sup>

Tvorci naučnog socijalizma su ukazivali da će ova protivrečnost biti ukinuta ukidanjem kapitalističkih odnosa proizvodnje, ukidanjem monopola privatne svojine nad sredstvima za proizvodnju i njihovim pretvaranjem u društvenu svojinu: „ponovno pretvaranje kapitala u svojini proizvođača, ali ne više privatnu svojinu izdvojenih proizvođača, nego njihovu svojinu kao udruženih, neposrednu društvenu svojinu".<sup>8)</sup> Na taj način, sredstva za proizvodnju bi postala ono što su po svojoj prirodi i funkciji tj. samo materijalni činoci procesa proizvodnje, što bi omogućilo da u komunističkom društvu nagomilani rad postane samo „sredstvo za proširivanje, obogaćivanje, unapređivanje životnog procesa radnika... i da zavlada „današnjica nad prošlošću"<sup>9)</sup> procesa radnika...." i da zavlada „današnjica nad prošlošću".<sup>9)</sup>

Za ostvarivanje tih ciljeva neophodno je potrebno da pobedonosni proletarijat pošto je uspostavio svoju vlast izvrši „eksproprijaciju eksproprijatora", tj. preuzme sredstva za proizvodnju iz ruku buržoazije. Proletarijat najpre pretvara sredstva za proizvodnju u državnu svojinu. Ovo iz razloga što je država organ nasilja koji može jedino da izvrši eksproprijaciju eksproprijatora. „Proletarijat zauzima državnu vlast i pretvara sredstva za proizvodnju najpre u državnu svojinu".<sup>10)</sup>

Međutim, „državna svojina nad proizvodnim snagama nije rešenje sukoba, ali ona u sebi krije formalno sredstvo, ključ za rešenje".<sup>11)</sup>

<sup>5)</sup> Isto, str. 511.

<sup>6)</sup> K. Marks — F. Engels: Komunistički manifest, izd. „Borbe", Beograd, 1945., str. 45.

<sup>7)</sup> K. Marks: Kapital III, „Prosveta", Beograd, 1970., K. Marks — F. Engels, dela — tom 23, str. 677.

<sup>8)</sup> Isto str. 370.

<sup>9)</sup> K. Marks — F. Engels: Komunistički manifest str. 45.

<sup>10)</sup> F. Engels: Razvitak socijalizma od utopije do nauke, „Kultura", Beograd, 1950., str. 73/74.

<sup>11)</sup> Isto, str. 72.

Državna svojina u pravom smislu reči ne ukida postojeće protivurečnosti. Ona doduše ukida privatnu eksploataciju, međutim, zadržava otuđenost proizvođača od sredstava za proizvodnju i rezultata rada... Naime, sredstva za proizvodnju su državna svojina kojom u ime radničke klase raspolaže državni organ, koji istovremeno određuje i plate — odnosno raspodelu predmeta potrošnju. Socijalizam prema klasicima, predstavlja takav društveni poredak u kome sami udruženi proizvođači odlučuju o svim bitnim pitanjima društva, a u prvom redu o uslovima i rezultatima svoga rada. Socijalizam ne znači samo oslobođenje radnika od rada za tuđi račun, već i oslobođenje rada od komandi bilo koga, pa makar taj rad išao u korist, a ta komanda dolazila od „države radnog naroda”. „Mešanje državne valsti u društvene odnose postaje u jednoj oblasti za drugom izlišno, i onda samo po sebi prestaje. Na mesto vladavine ljudima dolazi upravljanje stvarima i rukovođenje procesom proizvodnje. Država se ne „ukida” ona odumire”.<sup>12)</sup>

U našoj zemlji odlučujući prelom u pravcu ukidanja državne svojine i na toj osnovi razvoja raznih birokratsko-etatističkih odnosa učinjen je 26. juna 1950. godine donošenjem Osnovnog zakona o upravljanju privrednim preduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva. Ovim aktom udareni su temelji razvitka samoupravnih socijalističkih odnosa u našoj zemlji. Drug Tito je kristalno jasno ocenio višestruki značaj ovog akta:

„Donošenje tog zakona — biće najznačajniji istorijski čin Narodne skupštine posle donošenja Zakona o nacionalizaciji sredstava za proizvodnju. Preuzimanjem sredstava za proizvodnju u državne ruke još nije bila ostvarena akciona parola radničkog pokreta „fabrike radnicima”, jer parola „fabrike radnicima, zemlja seljacima” nije neka propagandistička parola, već takva koja ima u sebi duboko sadržajni smisao. Ona sadrži u sebi čitav program socijalističkih odnosa proizvodnje: u pogledu društvene svojine, u pogledu prava i dužnosti radnika i, prema tome, može se i mora ostvariti u praksi, ako mislimo da zaista izgrađujemo socijalizam”.<sup>13)</sup>

„...taj akt ima epohalan značaj s jedne strane, zbog toga što njemu marksistička nauka pridaje jedan od najbitnijih ako ne i najbitnijih značaj u primeni odnosa proizvodnje i raspodele u društvu a s druge strane, zbog toga što se on ostvaruje prvi put u historiji i to još u vrlo kratkom periodu procesa revolucionarnog razvoja u jednoj maloj i zaostaloj zemlji kao što je bila naša”.<sup>14)</sup>

„...i tek predajom fabrika i preduzeća u ruke radnika izvršen je prvi akt države koji u sebi sadrži i elemente njenog odumiranja, tj. odumiranja njene funkcije u privredi, i u isto vreme uspostavljanje prave socijalističke demokratije u proizvodnji a time i u samom društvu”.<sup>15)</sup>

<sup>12)</sup> F. Engels: Razvoj socijalizma od utopije do nauke, „Kultura”, Beograd, 1950., str. 73/74.

<sup>13)</sup> Tito: Borba za socijalističku demokratiju, knj. V, Beograd, 1953., str. 9.

<sup>14)</sup> Isto, knj. VI, 1954., str. 287.

<sup>15)</sup> Tito: Borba komunista za socijalističku demokratiju, Šesti kongres KPJ, str. 42.

Novi Ustav SFRJ koji je u celini prihvatio Ustavne amandmane o dohotku i društvenoj svojini znači revolucionaran korak u daljem razvoju samoupravnih socijalističkih odnosa. Naime, osnovna organizacija udruženog rada javlja se „kao osnovni oblik udruženog rada u kome radnici ostvaruju neotuđivo pravo da, radeći društvenim sredstvima, upravljaju svojim radom i uslovima rada i odlučuju o rezultatima rada”. (Ustav SFRJ, Osnovna načela, odeljak III).

Osnovna organizacija udruženog rada stiče dohodak realizacijom svojih proizvoda na tržištu ili u okviru radne organizacije kada se rezultati zajedničkog rada mogu samostalno izraziti kao vrednost. Isto tako osnovna organizacija udruženog rada stiče dohodak i po osnovu udruživanja rada i udruživanja sredstava — tj. po osnovu minulog rada

I kada se radi o sticanju dohotka po osnovu minulog rada došlo je do određenih nerazumevanja, iako je i u našem dosadašnjem razvitku minuli rad bio jedan od faktora sticanja dohotka. Minuli rad je i dosada igrao značajnu ulogu u primarnoj raspodeli. Pošto se radi o robnoj proizvodnji i tržišnim zakonitostima, organizacije udruženog rada koje su imale viši organski sastav sredstava od prosečnog, odnosno veću produktivnost rada od prosečne — ostvarivale su ekstra-dohodak, dok su organizacije sa nižim organskim sastavom faktora proizvodnje, odnosno sa nižom produktivnošću rada gubile jedan deo dohotka. A razlike u organskom sastavu faktora proizvodnje kod osnovnih organizacija udruženog rada, kao u okviru jedne, tako i između različitih grana bile su značajne. U tom smislu, viši organski sastav sredstava, tj. akumulisani minuli rad bio je i te kako značajan faktor sticanja dohotka u primarnoj raspodeli koju je vršilo tržište.

Drugi oblik sticanja dohotka po osnovu minulog rada u našoj dosadašnjoj praksi bila je kamata. Kamata se teorijski često objašnjavala nužnim zlom u našem društvu i faktorom koji je trebalo da obezbedi racionalnu upotrebu i korišćenje raspoloživih sredstava. Druga je stvar što su se na ovom planu pojavljivale značajne deformacije u pogledu prisvajanja dohotka i stvaranja centara otuđene ekonomske moći, prvenstveno u bankama i trgovini.

Kamata i dalje ostaje faktor sticanja dohotka po osnovu pozajmljivanja sredstava osnovnim organizacijama udruženog rada — dok se pozajmljena sredstva ne vrate. Međutim, radikalno se menja položaj banaka. Naime, celokupna sredstva u bankama pripadaju osnovnim organizacijama udruženog rada, koje su ih i osnovale i koje upravljaju poslovima banke. Dohodak koji banka ostvari, po podmiranju troškova poslovanja banke i inzdvajanju sredstava za radnu zajednicu banke, pripada osnovnim organizacijama udruženog rada koje su uložile svoja sredstva u banku. Na taj način, osnovne organizacije udruženog rada postaju odlučujući faktor u raspolaganju sredstvima banaka i dohotkom koje one ostvaruju.

Treći način sticanja dohotka po osnovu minulog rada proizilazi iz udruživanja sredstava:

„Dohodak koji zajednički ostvare udruživanjem rada i sredstava, osnovne organizacije udruženog rada raspodeljuju u celini me-

đu sobom prema svom doprinosu ostvarivanju tog dohotka, a na osnovu merila koja utvrde samoupravnim sporazumom". (Ustav SFRJ, čl. 17.).

Raspodela dohotka kod udruživanja rada saglasna je principu raspodele prema radu. Međutim, raspodela dohotka po osnovu udruživanja sredstava, u diskusiji oko donošenja Ustavnih amandmana, nametnula je dva pitanja. Prvo pitanje se odnosi na to, da li raspodela dohotka po osnovu udruživanja sredstava ne znači i dalje vladavinu minulog rada živim i na toj osnovi pojavu eksploatacije i drugo pitanje, koje logično proizilazi iz prvog, ne negira li se time princip raspodele prema radu. I baš kada se radi o ovim fundamentalnim pitanjima javila su se i duboka nerazumevanja ustavnih promena.

Odgovor na ova pitanja sadržan je u ustavnim odredbama koje se odnose na karakter društvene svojine i principa raspodele koji se na njoj zasnivaju. Pre svega, društvena svojina obezbeđuje „vladajući položaj radničke klase u proizvodnji i u društvenoj reprodukciji u celini“. „Sredstvima za proizvodnju u društvenoj svojini, uključujući i sredstva za proširenu reprodukciju, neposredno upravljaju udruženi radnici koji rade tim sredstvima u sopstvenom interesu i u interesu radničke klase i socijalističkog društva. U ostvarivanju ove funkcije udruženi radnici odgovorni su jedni drugima i socijalističkoj zajednici kao celini“. (Ustav SFRJ, Osnovna načela, odeljak III).

Karakter društvene svojine je u tome da „niko ni društveno-politička zajednica, ni organizacija udruženog rada, ni grupa građana, ni pojedinac ne može ni po kom pravnosvojinskom osnovu prisvajati proizvod društvenog rada, ni upravljati i raspolagati društvenim sredstvima za proizvodnju i rad, niti samovoljno određivati uslove raspodele“. (Ustav SFRJ, Osnovna načela, odeljak III).

Tako koncipirana društvena svojina eliminiše sve oblike prisvajanja bilo po osnovu privatno svojinskih i grupno-svojinskih odnosa, kao i otuđivanje udruženih proizvođača u procesu društvene reprodukcije od uslova i rezultata rada. Osnovna organizacija udruženog rada javlja se „kao osnovni oblik udruženog rada u kome radnici ostvaruju neotuđivo pravo da, radeći društvenim sredstvima, upravljaju svojim radom i uslovima rada i odlučuju o rezultatima rada“.

Iz toga proizilazi, da sredstvima za proizvodnju i sredstvima za proširenu reprodukciju (akumulirani minuli rad) ne može niko drugi upravljati isključivo i neposredno radnici u udruženom radu. U suštini, sticanje dohotka po osnovu minulog rada je logična kosekvencija društvene svojine nad sredstvima za proizvodnju i samoupravnih odnosa koji iz nje proističu. Evo šta o tome drug Kardelj, koji je dao ogroman doprinos u raščišćavanju teorijskih i praktičnih pitanja u vezi sa društvenom svojinom i principima raspodele koji iz nje proizilaze:

„A da bi radnik stvarno bio svestan svojih klasnih, ekonomskih i političkih interesa i da bi ujedno bio materijalno stimulisan da racionalno raspolaze sredstvima proširene reprodukcije, to jest da stvarno postupa kao slobodan i racionalan gospodar svoga rada, a ne kao najamni radnik, njegov „višak rada“, odnosno njegov „minuli rad“ ne može prosto biti eksproprisan od njega i obavijen velom državnog ili tehnokratskomonopolističkog ili nekog ideološkog „tabua“. Neopho-

dno je da ova sredstva imaju za radnika uprošćeno da kažem vrednost proizvoda njegova rada koji ima svoju upotrebnu vrednost za njega i svoju „cenu“, kakve ima i drugi deo proizvoda njegovog rada u skladu sa merilima raspodele prema radu ulazi u njegov dohodak, odnosno dohodak osnovne organizacije udruženog rada”.<sup>16</sup>

Sticanje dohotka po osnovu minulog rada treba da obezbedi:

a) Dosledno ostvarenje samoupravnih socijalističkih odnosa proizvodnje i prevazilaženje otuđenosti proizvođača od uslova i rezultata rada, odnosno ostvarenje onih principa socijalizma za koje su se zalagali klasici marksizma.

b) Najracionalnije korišćenje raspoloživih sredstava za proširenu reprodukciju. Jer ako je po zakonima tržišta minuli rad bio faktor sticanja dohotka (viši organski sastav faktora proizvodnje) zašto nagoniti osnovne organizacije udruženog rada da budu okrenute samo svojoj organizaciji i da vrše investicije koje bi bile čak i neracionalne. Sticanje dohotka po osnovu minulog rada treba da omogući najracionalnije korišćenje društvenih sredstava na onim tačkama društvene reprodukcije gde će ona pokazati i najveću efikasnost. Time je stvorena mogućnost, da udruženi rad postane nosilac celine procesa društvene reprodukcije i to na najracionalniji i najefikasniji način i „da podruštvljeni čovek, udruženi proizvođači racionalno urede svoj promet materije sa prirodom”.

Maksimalnu zainteresovanost svakog radnika u udruženom radu za čitav proces društvene reprodukcije, jer će od toga zavisiti i visina njegovog ličnog dohotka. Time se obezbeđuje ekonomska i socijalna sigurnost da učestvuju u raspodeli bogatstva, odnosno akumulacije čijem su stvaranju doprineli. Na taj način, postepeno će se smanjivati zavisnost dohotka od tekućeg rada i omogućiti, u perspektivi, komunistički sistem raspodele prema potrebama. Visok stepen razvitka proizvodnih snaga, odnosno visok stepen akumulacije minulog rada ujedno može da omogući ostvarivanje tog principa.

Međutim, kada se radi o sticanju dohotka po osnovi minulog rada treba navesti i neka ograničenja koja su na današnjem razvoju proizvodnih snaga i integracije udruženog rada neophodna, a koja su predviđena Ustavom. Pre svega, udruživanjem sredstava ne može se steći trajno pravo učešća u dohotku osnovne organizacije udruženog rada koja koristi ta sredstva. Pravo na učešće u dohotku gasi se sa povraćajem sredstava. Ukoliko se radi o kreditnim odnosima — do isplate obaveza, a ukoliko se radi o udruženim sredstvima do povraćaja tih sredstava, odnosno do njihove amortizacije.

„Organizacije udruženog rada koje udružuju sredstva, ne mogu po tom osnovu steći pravo na trajno učešće u dohotku organizacije udruženog rada, koja se u svom poslovanju koristi tim sredstvima.

Pravo na učešće u zajednički ostvarenom dohotku po osnovu udruživanja sredstava gasi se kad organizaciji udruženog rada, pored odgovarajućeg učešća u zajednički ostvarenom dohotku, budu vraćena i sredstva čijim je udruživanjem to pravo stečeno, odnosno kad,

<sup>16</sup> E. Kardelj: Osnovni uzroci i pravci ustavnih promena, Izdavački centar „Komunist”, Beograd, 1973., str. 39.



saglasno samoupravnom sporazumu, prestane pravo na povraćaj udruženih sredstava". (Ustav SFRJ, čl. 26.).

Isto tako, Ustav SFRJ garantuje prava organizacijama udruženog rada, koje koriste sredstva drugih organizacija, na dohodak koji će im obezbediti sredstva za ličnu i zajedničku potrošnju, kao i sredstva za proširenu reprodukciju.

„Radnicima osnovne organizacije udruženog rada koja se u svom poslovanju koristi sredstvima drugih organizacija udruženog rada, koje po tom osnovu imaju pravo na učešće u zajednički ostvarenom dohotku, obezbeđuje se, u okviru tako ostvarenog dohotka, sredstva za njihovu ličnu potrošnju u skladu sa zajedničkim osnovama i merilima koja važe u organizacijama udruženog rada, kao i sredstva za proširivanje materijalne osnove rada prema njihovom doprinosu zajednički ostvarenom dohotku". (Ustav SFRJ, čl. 26.).

Drugo pitanje koje se postavlja u vezi sa sticanjem dohotka po osnovu minulog rada je: da li sticanje dohotka po osnovu minulog rada negira princip raspodele prema radu.

Već je istaknuto, da osnovne organizacije udruženog rada na osnovu primarne raspodele koju vrši tržište ostvaruju dohodak i po osnovu minulog rada zbog višeg organskog sastava faktora proizvodnje. Polazeći od ustavnih načela o karakteru društvene svojine i od toga da udruženi proizvođači „upravljaju svojim radom i uslovima i rezultatima svoga rada”, integracija živog i minulog rada u procesu raspodele javlja se kao logična konsekvenca celine samoupravnih odnosa proizvodnje. Jer, ako je radnicima u udruženom radu priznato pravo da samostalno raspoređuju dohodak to i deo koji se izdvaja za proširenu zavisi od odluka radnika u udruženom radu i njima pripada. On za njih ima svoju cenu i ekonomski se realizuje u dohotku po tom osnovu. Minuli rad nije više otuđen od proizvođača i ne gospodari više njime. Samo na taj način se može prevazići otuđenost proizvođača od uslova i rezultata njihova rada i ukidanje najamnih radnih odnosa.<sup>17)</sup>

Ustavno načelo: „Rad i rezultati rada određuju materijalni društveni položaj čoveka, na osnovu jednakih prava i odgovornosti” (Ustav SFRJ, čl. 11.) — nedvosmisleno ukazuje da celokupan rad, a ne samo tekući, određuje materijalni i društveni položaj čoveka. Ustavna načela garantuju dosledno sprovođenje principa raspodele prema radu. Imajući u vidu društveni karakter dohotka, tj. da je dohodak svake osnovne organizacije rada rezultat ne samo njenog tekućeg rada već i opšte društvene produktivnosti rada i položaja date organizacije u sistemu društvene reprodukcije, to su u cilju striktnog sprovođenja principa raspodele prema radu u Ustavu SFRJ predviđena i izvesna ograničenja prava raspolaganja dohotkom od strane organizacija udruženog rada. Pre svega radi se o korektivima primarne raspodele dohotka koju vrši tržište na osnovne organizacije udruženog rada, a koja nosi sobom i određena odstupanja od principa raspodele prema radu:

<sup>17)</sup> „Samoupravni sistem ne može da trpi odvojenost živog i minulog rada a da ne dovede sebe u pitanje, odnosno otežava sopstvenu reprodukciju”.

Blagoje Bošković — mr David Dašić: Minuli rad, Radnička štampa, Beograd, 1973., str. 92.

„Jer ne treba zaboraviti da organizacije udruženog rada stiču dohodak, pre svega na tržištu. A kako tržište ne deli dohodak prema radu, već prema sopstvenim zakonima, to ni dohodak pojedine osnovne organizacije udruženog rada, ne odražava samo količinu rada njenih radnika, već i položaj te organizacije u društvenoj reprodukciji, to jest da li raspolaže modernijom ili zaostalijom tehnikom i tehnologijom i da li je zbog toga njen rad više ili manje produktivan. Taj dohodak zavisi i od toga kakav je inače položaj pojedinih grana društvenog rada na tržištu i u međusobnim odnosima. Prema tome, dohodak jedne osnovne organizacije udruženog rada može sadržati više, a dohodak druge organizacije manje tržišne dobiti, ekstraprofiti, rente, raznih oblika, kamate itd., a to znači veće ili manje mogućnosti za akumulaciju. Ta činjenica govori sama po sebi da dohodak osnovne organizacije udruženog rada ne može biti nikako tumačen isključivo kao rezultat radnog doprinosa kolektiva pojedine osnovne organizacije, već jedino kao deo ukupnog dohotka udruženog rada, kojim taj kolektiv upravlja. A tim upravljanje, u stvari on obavlja društvenu, a ne neku kolektivno vlasničku funkciju. Ali zato je bitno za ceo taj sistem proširene reprodukcije, za njegovo stimulisavanje i efikasno funkcionisanje, da se veći ili manji uspeh osnovnih organizacija u obavljanju tih društvenih funkcija prizna kao jedno od veoma važnih merila rada u svim oblicima raspodele prema radu“<sup>18)</sup>

Polazeći od društvenog karaktera dohotka i poštovanja principa raspodele prema radu Ustav SFRJ predviđa mogućnost da se deo dohotka koji je rezultat izuzetno povoljnih prirodnih, tržišnih i drugih pogodnosti koristi „u skladu sa samoupravnim sporazumom i zakonom za razvoj organizacije udruženog rada u kojoj je ostvaren ili za razvoj materijalne osnove udruženog rada u opštini, i republici, odnosno autonomnoj pokrajini“. (Ustav SFRJ, čl. 18.)

Isto tako, Ustav SFRJ predviđa i mogućnost privrednog ograničenja prava raspolaganja dohotkom od strane organizacija udruženog rada i njihovim usmeravanjem za finansiranje neophodnih potreba društvene reprodukcije:

„Zakonom se, pod uslovima utvrđenim ustavom, može privremeno ograničiti raspolaganje radnika u osnovnim organizacijama udruženog rada delom sredstava društvene reprodukcije, ili utvrditi obavezno udruživanje dela tih sredstava za finansiranje određenih neophodnih potreba društvene reprodukcije. Obaveznim udruživanjem dela sredstava društvene reprodukcije ne mogu se trajno oduzeti prava radnika osnovne organizacije udruženog rada u pogledu tih sredstava“. (Ustav SFRJ, čl. 23.)

I najzad Ustav SFRJ predviđa mogućnost i zakonskog ograničenja prava radnika u osnovnim organizacijama udruženog rada da raspolažu dohotkom ukoliko raspoređivanjem dohotka narušavaju princip raspodele prema radu ili remete tokove društvene reprodukcije.

„Ako se raspoređivanjem dohotka odnosno raspodelom sredstava za lične dohotke, narušavaju odnosi koji odgovaraju načelu ras-

<sup>18)</sup> E. Kardelj: Osnovni uzroci i pravci ustavnih promena, Izdavački centar „Komunist“, Beograd, 1973., str. 44.

podele prema radu ili remeti rok društvene reprodukcije, zakonom se mogu utvrditi mere kojima se obezbeđuje ravnopravnost radnika u primenjivanju načela raspodele prema radu, odnosno kojima se sprečavaju ili otklanjaju poremećaji u društvenoj reprodukciji". (Ustav SFRJ, čl. 21.)

Navedena ograničenja koja su neophodna, ne negiraju osnovna načela Ustava SFRJ o neotuđivom pravu radnika u udruženom radu „da radeći društvenim sredstvima, upravljaju svojim radom i uslovima rada i odlučuju o rezultatima rada". Šta više, ona doprinose doslednom sprovođenju tih načela.

## II

**Principi raspodele dohotka.** Dohodak osnovne organizacije udruženog rada predstavlja materijalnu osnovu samoupravljanja. Radnici u osnovnoj organizaciji udruženog rada raspoređuju dohodak za ličnu i zajedničku potrošnju, za proširenje materijalne osnove udruženog rada i rezerve, a jedan deo dohotka zahvataju društveno političke zajednice za podmirenje opšte-društvenih potreba.

Ono što predstavlja novinu u Ustavu SFRJ je prelaz na kategoriju tzv. bruto-ličnog dohotka tj. uključivanje i neto ličnih dohodaka i sredstava za opštu i zajedničku potrošnju, kao i sredstava za proširenu reprodukciju i rezerve u bruto lični dohodak radnika. Naime, svaki radnik u osnovnoj organizaciji udruženog rada dobija odgovarajući deo ukupnog dohotka koji je osnovna organizacija ostvarila. Iz tako obrazovanog bruto-dohotka vrši se izdvajanje i plaćanje poreza i drugih dažbina za opšte-društvenu potrošnju, izdvajanje sredstava za različite fondove zajedničke potrošnje, za proširenu reprodukciju i rezerve, kao i za lične dohotke radnika. Prelaz na kategoriju bruto-dohotka u stvari ne znači privatizaciju dohotka, već mogućnost da radnik zna svoj celokupni doprinos koji je dao društvu, kako bi svesno uticao na racionalno korišćenje svih delova dohotka, bilo da se radi o sredstvima namenjenim opšte-društvenoj potrošnji, zajedničkoj potrošnji ili sredstvima za proširenu reprodukciju i rezerve. U sistemu neto ličnih dohodaka takva evidencija je postojala delom za opšte-društvene potrebe (doprinosi iz dohotka) kao i za zajedničku potrošnju. Deo dohotka namenjen proširenoj reprodukciji i rezerve nije bio evidentiran. On je otuđivan od radnika na razne načine, iako se radi o onom delu akumuliranog minulog rada koji reprodukuje određene svojinske odnose, a na toj osnovi i odnose raspodele. Radnikov doprinos uvećanju materijalne proizvodnje udruženog rada nije bio poznat radniku, niti je imao neki značajniji uticaj na lične dohotke. Osnov raspodele neto ličnih dohodaka je bio uglavnom živi rad. Kategorija bruto-ličnog dohotka obezbeđuje, da se i ovaj deo dohotka radniku knjiži na njegov „konto" i da bude jedan od osnova za sticanje i raspodelu dohotka.

Kada se radi o načinu alimentiranja pojedinih oblika potrošnje iz bruto-ličnih dohodaka, nije bitno da li će se kao i dosad vršiti odbitkom isplate ličnih dohodaka ili će sam radnik vršiti odgovarajuće uplate. Suština je u tome da je radnik upoznat sa visinom njegovog bruto ličnog dohotka kako bi mogao zajedno sa drugim radnicima u udru-

ženom radu da utiče na obim i visinu pojedinih vidova potrošnje prilikom raspoređivanja dohotka, kao i na njihovo najracionalnije korišćenje.

Radnici u osnovnoj organizaciji udruženog rada utvrđuju osnove i merila raspoređivanja dohotka. Međutim, polazeći od društvenog karaktera dohotka, tj. da je dohodak svake osnovne organizacije udruženog rada rezultat ukupne društvene produktivnosti rada, kao i principa solidarnosti radnika u udruženom radu, Ustav SFRJ predviđa i potrebu utvrđivanja zajedničkih osnova i merila za raspoređivanje dohotka i ličnih dohodaka na osnovu samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora. Samoupravno sporazumevanje i društveno dogovaranje, pored Ustavom predviđene zakonske regulative treba da obezbedi poštovanje određenih društvenih normi prilikom raspoređivanja dohotka.

„To znači da pojedinačni radnik u udruženom radu ne može raspolagati bruto-dohotkom ni na privatno-sopstvenički niti na grupno-sopstvenički način, već samo u skladu sa opštim društvenim normama, merilima i kriterijumima utvrđenim zakonom, društvenim dogovorima, samoupravnim sporazumima i normativnim aktima svoje radne organizacije o usmeravanju i raspodeli dohotka”.<sup>19)</sup>

Pored uvođenja kategorije bruto-ličnih dohodaka i samoupravnog regulisanja raspoređivanje dohotka, Ustav SFRJ određuje na kvalitativno nov način principe raspoređivanja, usmeravanja i limitiranja pojedinih oblika potrošnje dohotka.

Radi zadovoljenja opšte-društvenih potreba koje se ostvaruju u društveno-političkim zajednicama, radnici iz dohotka radne organizacije ili iz svojih ličnih dohodaka plaćaju, na osnovu zakona utvrđene poreze i druge dažbine. Međutim, ono što je kvalitativno novo to je, da je plaćanje poreza i drugih dažbina uslovljeno najpre sposobnostima privrede, a sa druge strane, potrebe koje se finansiraju, limitirane su dostignutim stepenom produktivnosti ukupnog društvenog rada i potrebama materijalnog i društvenog razvoja na datom stupnju;

„Obaveze plaćanja poreze i drugih dažbina društveno-političkim zajednicama utvrđuju se zavisno od sposobnosti privrede da, u skladu s dostignutim stepenom produktivnosti ukupnog društvenog rada, da u skladu sa opštim obavezama privrede, rezultatima rada i uspehom koje ostvari, obezbedi zadovoljavanje ovih potreba”. (Ustav SFRJ, čl. 33.).

Kada se radi o potrošnji društveno-političkih zajednica kapitalan značaj imaju ustavna rešenja kojim se deetatizuju funkcije i sredstva proširene društvene reprodukcije u društveno-političkim zajednicama i njihovo vraćanje udruženom radu.

Pored navedenih suštinskih promena u načinu obrazovanja i utvrđivanja obima potreba u društveno-političkim zajednicama, treba imati u vidu i činjenicu, da sam politički sistem omogućuje delegacijama udruženog rada u društveno-političkim zajednicama da polazeći od mogućnosti privrede bitno utiču na procenjivanje potreba koje

<sup>19)</sup> Blagoje Bošković — mr David Dašić: Minuli rad, str. 307.

treba finansirati u društveno-političkim zajednicama, a samim tim, i na visinu poreza i dažbina — odnosno — opterećenja osnovnih organizacija udruženog rada.

Deo bruto-ličnog dohotka izdvaja se u vidu doprinosa za zajedničku potrošnju. Radi se o zadovoljavanju zajedničkih potreba u oblasti obrazovanja, nauke, kulture, zdravstva, socijalne zaštite itd. Za zadovoljenje tih potreba osnivaju se samoupravne interesne zajednice između organizacija udruženog rada koje obavljaju ove delatnosti i ostalih osnovnih organizacija udruženog rada, koje se koriste njihovim uslugama. U samoupravnim interesnim zajednicama radni ljudi „ostvaruju slobodnu razmenu rada, udružuju rad i sredstva i ravnopravno i zajednički odlučuju o obavljanju tih delatnosti u skladu sa zajedničkim interesima, utvrđuju politiku razvoja i unapređenja tih delatnosti i ostvaruju druge zajedničke interese”. (Ustav SFRJ, čl. 52.).

Međusobni odnosi u samoupravnim interesnim zajednicama utvrđuju se na osnovu samoupravnih sporazuma i drugih samoupravnih akata „tako da se obezbeđuje pravo radnika i drugih radnih ljudi koji u njima udružuju sredstva da odlučuju o tim sredstvima i pravo radnika organizacija udruženog rada koje obavljaju delatnosti u oblasti za koju se osnovna interesna zajednica da u slobodnoj razmeni rada ostvaruju jednak društveno-ekonomski položaj kao i radnici u drugim organizacijama udruženog rada”. (Ustav SFRJ, čl. 52.).

Novi kvalitet odnosa između različitih aktera u jedinstvenom procesu društvene reprodukcije ogleda se u tome da se s jedne strane prevazilazi budžetsko finansiranje vanprivrednih delatnosti, a time i otuđenost ovih delatnosti i dohotka koji dobijaju od proizvodne sfere. Sa druge strane, ne radi se ni o tržišnim simplifikacijama ovih odnosa i posledicama koje one nose, već o integraciji različitih delatnosti na samoupravnoj osnovi.

Na taj način, dohodak koje izdvajaju osnovne organizacije udruženog rada za podmirenje zajedničkih potreba prestaje da bude otuđen od radnika jer oni u slobodnoj razmeni rada mogu bitno da utiču na obim, strukturu i način zadovoljavanja ovih potreba.

Deo bruto, — ličnog dohotka radnika izdvaja se za proširenje materijalne osnove udruženog rada i rezerve. Upravo radi se o akumulaciji, odnosno minulom radu koji je do sada na različite načine otuđivan od udruženih proizvođača i koji je nad njim gospodario. Radnici u osnovnoj organizaciji udruženog rada raspoređuju dohodak i odlučuju o delu dohotka koji će upotrebiti za proširenje materijalne osnove udruženog rada, kao i o najracionalnijem korišćenju i usmeravanju tih sredstava.

Revolucionarni značaj ovih promena ogleda se u tome da radni čovek u udruženom radu postaje nosilac proširene reprodukcije a time gospodar ukupnog rezultata svoga rada. To istovremeno znači nov način spajanja proizvođača sa sredstvima za proizvodnju i čini suštinu samoupravnog produkcionog odnosa. Raspolaganje sredstvima društvene reprodukcije od strane udruženog rada znači prevazilaženje državno-etatističkog, pravno-svojinskog, grupno-svojinskog tehno-kratkog i bilo kog drugog oblika otuđenja viška rada od udruženih proizvođača. Pošto je svaki proces reprodukcije materijalnih dobara isto-

vremeno i proces reprodukcije društvenih odnosa, to u uslovima kada udruženi proizvođači raspolažu viškom rada, odnosno kada postaju osnovni nosioci društvene reprodukcije ostvaruje se mogućnost, da se samoupravni produkcionni odnosi samostalno reprodukuju.

Ekonomska realizacija prava radnika u udruženom radu da raspolažu viškom rada i da budu osnovni nosioci proširene reprodukcije ogleda se u pravu radnika na sticanje i ličnih dohodaka po osnovu minulog rada. Međutim, treba istaći, da minuli rad kao akumulirana društvena svojina ni u kom slučaju ne može biti predmet raspodele na lične dohotke. Radi se o dohotku koji proizilazi iz najracionalnijeg korišćenja sredstava proširene reprodukcije a koji uvećava dohodak osnovne organizacije udruženog rada.

Samim tim, što lični dohoci radnika zavise i od ostvarenog dohotka po osnovu minulog rada, radnici u udruženom radu neposredno su zainteresovani za najracionalnije i najefikasnije plasmane raspolaganje i usmeravanje sredstava proširene reprodukcije. Rukovodeći se principom maksimalizacije dohotka udruženi proizvođači će usmeravati sredstva proširene reprodukcije u one delatnosti i osnovne organizacije udruženog rada u kojima će ostvariti i najveći dohodak. Time se prevazilazi zatvorenost osnovnih organizacija udruženog rada i omogućuje integracija udruženog rada u celokupnom procesu društvene reprodukcije.

Namenska raspodela dohotka osnovne organizacije udruženog rada na lične dohotke i sredstva za proširenje materijalne osnove udruženog rada, polazeći od društvenog karaktera dohotka i potreba određenih proporcija u celokupnom procesu društvene reprodukcije mora se društveno regulisati i usmeravati. U tom pogledu samoupravno sporazumevanje i društveno dogovaranje treba da odigraju značajnu ulogu. Polazeći od ustavnih principa i stavova Drugog kongresa samoupravljača Jugoslavije društvenim dogovorima treba obezbediti takav način raspodele dohotka, da deo dohotka koji se odvaja za akumulaciju bude zavisao od kretanja dohotka po radniku:

„Naime, potrebno je obezbediti da proporcije namenske raspodele dohotka u osnovnim organizacijama udruženog rada budu stavljene u direktnu funkcionalnu zavisnost od kretanja dohotka, po radniku (istih kvalifikacija) kojim samostalno raspolaže, tj. da pri porastu dohotka po radniku rastu i lični dohoci, ali sporije od dohotka (tj. raste učešće akumulacije u dohotku), a da pri opadanju dohotka po radniku opadaju i lični dohoci, ali sporije od opadanja dohotka (tj. opada učešće akumulacije u dohotku)”. (Platforma za pripremu stavova i odluka Desetog kongresa SKJ, odeljak: 2. Dohodak udruženog rada).

Deo bruto-ličnog dohotka koji se izdvaja za proširenje materijalne osnove udruženog rada evidentira se na kartonu radnika, i služi, pored tekućeg rada, kao osnov za raspodelu ličnih dohodaka.

I najzad, dolazimo do dela dohotka osnovne organizacije udruženog rada koji je namenjen ličnoj potrošnji radnika:

„Svatom radniku, u skladu sa načelima raspodele prema radu i porastom produktivnosti njegovog i ukupnog društvenog rada i sa načelom solidarnosti radnika u udruženom radu, pripada iz dohotka

osnovne organizacije udruženog rada lični dohodak za zadovoljenje njegovih ličnih, zajedničkih i opšte društvenih potreba, prema rezultatima njegovog rada i njegovom ličnom doprinosu koji je svojim tekućim i minulim radom dao povećanju dohotka osnovne organizacije". (Ustav SFRJ, čl. 20.).

Iz navedenog člana, pored kategorije bruto, — ličnih dohodaka proizilaze i drugi fundamentalni principi raspodele u udruženom radu. Pošto je već bilo reči o ustavnim principima koji se odnose na raspodelu dohotka za zajedničku, opštedruštvenu potrošnju, kao i za proširenje materijalne osnove udruženog rada, zadržaćemo se detaljnije na principima raspodele dohotka namenjenog ličnoj potrošnji radnika.

Pre svega, istaknuto je načelo raspodele prema radu kao osnovni princip raspodele socijalističkog samoupravnog društva. Ali ono što čini novi kvalitet u primeni principa raspodele prema radu, što je i revolucionarni korak u daljem razvoju samoupravnih socijalističkih odnosa, jeste povezivanje dela dohotka namenjenog ličnoj potrošnji radnika sa ukupnim doprinosom radnika koji je dao svojim tekućim i minulim radom.

Ovakav princip raspodele proizilazi iz doslednog poštovanja socijalističkog principa raspodele prema radu. Radnici u osnovnoj organizaciji udruženog rada stvaraju novu vrednost-odnosno dohodak. Pošto njima pripadaju rezultati rada, to radnici u osnovnoj organizaciji udruženog rada raspoređuju dohodak na različite vidove potrošnje. Prema tome, ako su radnici u mogućnosti da sami vrše raspodelu dohodaka, onda i deo dohotka koji su namenili akumulaciji, ne predstavlja ništa drugo do svesno odricanje radnika jednog dela lične potrošnje u sadašnjosti, da bi ta potrošnja povećavala u budućnosti. Radi se dakle, o aticipaciji lične potrošnje radnika. Imajući u vidu da radnici u udruženom radu mogu raspoređivati samo ostvareni dohodak, a on će biti veći ukoliko su pravilno raspolagali sredstvima proširene reprodukcije, to će i interes radnika biti usmeren u tom pravcu, da ostvare što veći dohodak od sredstva koja su izdvojili za proširenu reprodukciju, jer je upravo taj povećani dohodak osnova za povećanje ličnih dohodaka, a ne društvena svojina koja predstavlja akumulaciju minulog rada.

Drugi princip koji proizilazi iz navedenih ustavnih odredbi o raspodeli, to je povezivanje ličnih dohodaka radnika u udruženom radu sa porastom njegove produktivnosti rada, produktivnosti rada osnovne organizacije sa porastom ukupne društvene produktivnosti rada. Već je bilo rečeno, da dohodak osnovne organizacije udruženog rada ne zavisi samo od sopstvene produktivnosti već i od ukupne društvene produktivnosti rada i mesta osnovne organizacije u celokupnom procesu društvene reprodukcije. Iz ovoga proizilazi i objektivna potreba društvenog usmeravanja raspodele. Ostavljajući za sada ovo pitanje po strani, treba ukazati na značaj povećanja ukupne društvene produktivnosti rada za povećanje ličnih dohodaka po osnovu minulog rada, odnosno stvaranja uslova za prelaz na komunistički sistem raspodele prema potrebama. Po tom pitanju veoma su značajne misli druga Kardelja::

„Povećavaće se, pak, udeo zajedničkog rezultata ukupnog društvenog rada u određivanju ekonomskog i društvenog položaja svakog radnog čoveka, i to u svim oblastima društvenog rada i stvaranja. Time sam sistem proširuje mogućnost da se primena načela raspodele prema radu u dugoročnoj postepenosti dopunjuje i elementima raspodele prema potrebama”.<sup>20</sup>

Treći princip koji je sadržan u ustavnim odredbama o raspodeli dohotka i ličnih dohodaka jeste princip solidarnosti radnika u udruženom radu. Marks je u „Kritici Gotskog programa” ukazivao da je princip raspodele prema radu objektivna nužnost određenog stepena razvitka proizvodnih snaga, stepena koji ne dozvoljava raspodelu prema potrebama. Ali taj princip je neophodan kako bi se obezbedio njihov najbrži razvitak. Po Marksu, princip raspodele prema radu je ostatak buržoaskog prava u socijalizmu i može dovesti do osetne imovinske nejednakosti među članovima socijalističkog društva zbog različitih fizičkih i intelektualnih sposobnosti udruženih radnika i različitog broja proizvodnih i neproizvodnih članova u okviru jednog domaćinstva. Klasici marksizma su ukazivali na potrebu solidarnosti u socijalizmu, kao i potrebu otklanjanja svih krajnosti koje bi se na toj osnovi mogli pojaviti.

Princip solidarnosti treba da obezbedi svakom radniku u udruženom radu dohodak koji obezbeđuje njegovu materijalnu i socijalnu sigurnost:

„Zajemčuje se svakom radniku u udruženom radu društvenim sredstvima lični dohodak i druga prava po osnovu rada najmanje u visini, odnosno obimu, koji obezbeđuje njegovu materijalnu i socijalnu sigurnost”. (Ustav SFRJ, čl. 22.).

Princip solidarnosti pored obezbeđenja materijalne i socijalne sigurnosti radnika u udruženom radu, treba da onemogući pojavu takvih socijalnih razlika koje bi stvarale političke, ekonomske i druge probleme i koje bi mogle da ugroze tekovine socijalizma bilo stvaranjem raznih monopolističkih grupa u pogledu raspodele dohotka, bilo što bi ugrožavale i remetile tokove društvene reprodukcije, ili pak, što bi se te grupe na osnovu imovinske nejednakosti mogle dalje reprodukovati bez rada.

Sa druge strane, princip solidarnosti radnika u udruženom radu ne bi smeo da dovede do uravnilovke i do destimulacije radnika na planu razvoja proizvodnih snaga i povećanja produktivnosti rada:

„Uostalom, to se u određenoj meri već i danas ispoljava u naporima da socijalne razlike u našem društvu ne pređu objektivno usovljene granice, to jest one koje danas društvo ne može da izmeni, a da istovremeno ne potkopa i ne destimuliše angažovanje ljudskog faktora u radu i optimalni napredak u razvoju proizvodnih snaga i produktivnosti rada”.

I najzad, četvrti princip u raspodeli dohotka i ličnih dohodaka je princip poštovanja samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora zaključenih radi utvrđivanja osnova i merila za raspoređivanje dohotka i ličnih dohodaka. Samoupravno sporazumevanje i društve-

<sup>20</sup>) E. Kardelj: Osnovni uzroci i pravci ustavnih promena, str. 42/43.



no dogovaranje kao institucije koje treba da zamene normativnu delatnost države postaju sve više odlučujući instrument integracije čitavog društva i procesa društvene reprodukcije na samoupravnim osnovama.

Samoupravno sporazumevanje i društveno dogovaranje u utvrđivanju osnova i merila za raspoređivanje dohotka i ličnih dohodaka treba da obezbede samoupravno sprovođenje svih principa raspodele zacrtanih u Ustavu i stavova koji su po ovom pitanju izraženi u dokumentima Desetog kongresa SKJ, a to su: striktno poštovanje principa raspodele prema radu, povezivanje tekućeg i minulog rada u raspodeli, povezivanje produktivnosti rada radnika i osnovnih organizacija udruženog rada sa ukupnom društvenom produktivnošću rada, solidarnost radnika u udruženom radu, poštovanje društvenih normi namenske raspodele dohotka na lične dohotke i akumulacije, sužavanje raspona ličnih dohodaka radnika istih kvalifikacija koji rade u različitim organizacijama udruženog rada, kao i sprovođenje određene politike raspodele dohotka i ličnih dohodaka kako u SFRJ, tako i po republikama, osnovnim organizacijama udruženog rada i između njih.

Samoupravnim sporazumima i društvenim dogovorima se utvrđuje koji će se deo ukupnog dohotka, pa time i dohotka ostvarenog po osnovu minulog rada upotrebiti za zajedničku potrošnju, a koji će deo biti neposredno isplaćen u vidu ličnog dohotka. U tom smislu, dohodak po osnovu minulog rada treba posebno da dođe do izražaja kod: obezbeđenja stabilnosti radnog odnosa (radnik ne može ostati bez posla ako usled tehnoloških i drugih unapređenja proizvodnje prestane potreba za njegovim radnim mestom, dok mu se ne obezbedi radno mesto koje odgovara njegovim sposobnostima i kvalifikacijama); obezbeđenje sredstava za zapošljavanje novih radnika i prekvalifikaciju; bržeg rešavanja stambenih pitanja radnika; poboljšanja penzijskog sistema i brige osnovne organizacije udruženog rada za rešavanje socijalnih i ekonomskih problema svojih penzionisanih radnika; poboljšanje zdravstvenog osiguranja i podizanja kvalifikacione strukture radnika kako preko odgovarajućih interesnih zajednica, tako i samoj osnovnoj organizaciji udruženog rada; podizanja kulturnog nivoa radnika; razvijanja svih oblika solidarnosti radnika u udruženom radu, itd.

\* - \*

\* \* \*

Ustavne odredbe o uslovima sticanja i principima raspodele dohotka predstavljaju revolucionaran akt u daljem razvoju našeg samoupravnog socijalističkog društva i otvaraju novu, veoma značajnu etapu naše socijalističke revolucije.

Svakako da predstoje veliki naponi svih subjekata u udruženom radu na oživotvorenju ustavnih principa u oblasti raspodele dohotka. Odlučujuću ulogu u tome imaju radni ljudi u osnovnim organizacijama udruženog rada i njihovim asocijacijama, zatim interesne zajednice itd. Treba istaći i veliku odgovornost društveno-političkih zajednica u sprovođenju ustavnih principa o zahvatanju dela dohotka os-

novnih organizacija udruženog rada za podmirenje opšte-društvenih potreba, kao i sprovođenju njihovih Ustavom predviđenih nadležnosti u oblasti raspodele.

Sa druge strane, zakonita tendencija uvećanja dohotka usled neprekidnog porasta proizvodnih snaga i produktivnosti rada, zahtevaće neprekidne napore za korekciju osnova i merila za raspoređivanje dohotka i ličnih dohodaka uz istovremeno odstranjivanje slabosti koje su se ispoljile.

Dosledno sprovođenje ustavnih načela o uslovima sticanja i principima raspodele dohotka, uz stalno otklanjanje svih slabosti, zastranjivanja i jednostranosti, kao i briga za neprekidno usavršavanje sistema raspodele je osnovni uslov za dalji razvoj socijalističkih samoupravnih odnosa u kojima se prevazilaze sva otuđenja rada i stvaraju temelji za potpuno oslobođenje radničke klase.

DR JOVAAN PETROVIĆ,  
professeur

#### LES CONDITIONS DE L'ACQUISITION ET LES PRINCIPES DE LA RÉPARTITION DU REVENU DANS LA CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE SOCIALISTE FÉDÉRATIVE DE YOUGOSLAVIE

##### R é s u m é

Le système du revenu et des rapports de revenu représentent la composante essentielle des rapports socio-économiques autogestionnaires. La catégorie du revenu en tant que catégorie qualitativement nouvelle de la répartition dans le système des rapports socialistes autogestionnaires état soulignée et avait obtenu la détermination socio-politique dans les documents du Neuvième congrès de la Ligue des communistes de Yougoslavie. Les Amendements constitutionnels ont non seulement confirmé les déterminations socio-politiques, fondées sur la base scientifique pour la catégorie du revenu, mais aussi ils ont contribué à l'élaboration plus précise de leurs principes et à la réclamation décisive de leur réalisation.

La Constitution de la RSF de Yougoslavie dans l'ensemble a accepté les Amendements constitutionnels relatifs au revenu et à sa repartition et dans un certain sens elle les a élucidés et approfondis.

Quand il s'agit des conditions de l'acquisition du revenu les dispositions relatives au travail écoulé sont élaborées avec beaucoup de précision. Le travail écoulé en tant que fondement de l'acquisition et de la autogestionnaires du revenu indique une nouvelle qualité dans le développement de notre société et du développement des rapports socialistes de la production. Les producteurs associés, de cette manière, pour la première fois dans l'histoire, dominant sur tout le processus de la reproduction sociale et décident en toute autonomie des conditions du travail, du placement des moyens et des résultats du travail tout entier.

La catégorie revenu-brut doit assurer que les producteurs associés disposent entièrement des résultats du travail. En premier lieu, la séparation du revenu pour les besoins sociaux généraux est conditionnée par les capacités de l'économie et le niveau de productivité réalisé du travail social intégral ainsi que par les besoins objectifs du développement matériel et social. Quant au reste du revenu les producteurs associés dans les organisations fondamentales du

travail associé le répartissent en toute autonomie pour les revenus personnels, pour la reproduction élargie et pour l'acquittement des revenus personnels. Le montant des revenus personnels est déterminé par le travail intégral en cours et écoulé des travailleurs dans le travail associé; en séparant la partie du revenu pour la reproduction élargie, les producteurs deviennent les promoteurs du processus tout entier de la reproduction élargie, fort intéressés au placement le plus rationnel des ressources car le montant des revenus personnels est déterminé par le travail intégral en cours et écoulé; pour la satisfaction des besoins collectifs les producteurs associés séparent une partie du revenu et échangent librement leur travail avec les travailleurs dans les activités sociales.

Les dispositions constitutionnelles relatives aux conditions de l'acquisition et aux principes de la répartition du revenu représentent un acte révolutionnaire dans le développement ultérieur de notre société socialiste autogestionnaire, elles indiquent une nouvelle étape de notre révolution socialiste dans laquelle sont dépassées toutes les aliénations du travail et dans laquelle s'établissent les fondements pour la libération complète de la classe ouvrière.



## USTAVNA GARANCIJA PRAVA NASLEDA

### U v o d

Uprkos neslaganju o značaju, karakteru i sadržini prava čoveka i građanina proklamovanih ustavom, dominantno je gledište, da se ustavno proklamovanje tih prava sastoji u njihovom **garantovanju, zajemčavanju**<sup>1)</sup>. Zbog toga, teorija javnog odnosno ustavnog prava izučava koja prava i na koji način, odnosno u kojim granicama treba priznati, odnosno garantovati u određenoj društvenoj zajednici. Po red ovog teleološkog značaja, koji ima šire društvene implikacije, posebno s obzirom na karakter odnosa u društvenoj zajednici, u nauci se ističe, da ustavom garantovana prava postaju **subjektivna javna prava**, a za slučaj garancije privatne svojine i prava nasleđa i slično da se radi o **imovinskim subjektivnim javnim pravima**.<sup>2)</sup>

Savremeni ustavi u celini, a posebno naši, transformišu se kao pravni akti najvišeg ranga u akte koji imaju za cilj ne samo da garantuju i usmeravaju, već i da sadrže osnovne postavke društva o pravnim odnosima odnosno pravima koje garantuju.<sup>3)</sup> Sledstveno tome, član 194. Ustava SFRJ, koji reguliše ustanovu nasleđivanja ima četiri stava, a bilo je predloga, u ustavnoj diskusiji, da se ustavom normira i institucija jedinog naslednika na poljoprivrednom gazdinstvu, kao i nasleđivanje obradivog poljoprivrednog zemljišta samo od strane zemljoradnika. Ova ustavna ekspanzija nije, i ne može biti, praćena i odgovarajućom pažnjom nauke ustavnog prava. Garancija naslednog prava nije mnogo atraktivna za ovu nauku. Ona je za nju jedno od perifernih pitanja. Naprotiv, za nauku naslednog prava, ustavne odredbe čine temeljne postavke te nauke, jer se njime određuju okviri za primenu same ustanove nasleđivanja u celini.

Međutim, daleko smo od toga da smatramo da se ustav osvrće na nasleđivanje samo u citiranom članu 194. On samo neposredno garantuje pravo nasleđa i određuje njegove granice. Posredno, usta-

<sup>1)</sup> André Hauriou: *Droit constitutionnel et institutions politique*, Editions Montchrestien, Paris, 1968. p. 174. i sl. razlikuju proklamaciju od garantovanja prava. Dr Jovan Đorđević: *Ustavno pravo*, Savrem. administracija, Beograd, 1970. str. 228 i sl. Dr J. Stefanović: *Ustavno pravo FNRJ i komparativno*, Zagreb, 1950. s. 480.

<sup>2)</sup> Leibholz Rinck: *Grundgesetz*, 2. Auflage, Köln-Marienburg, 1966. str. 184—185. na osnovu prakse Saveznog ustavnog suda.

<sup>3)</sup> Primera radi navedimo da naši novi ustavi regulišu odnose u organizacijama udruženog rada detaljno kao zakon (čl. 10—50 Ustava SFRJ i odgovarajuće odredbe ustava republika i pokrajina).

novu nasleđivanja regulišu brojne ustavne odredbe. Naročito i posebno one koje se tiču garantija prava svojine, ali i mnoge druge odredbe. Značaj ustavnih odredbi možda bi najbolje istakli ako kažemo da često i iste ustavne odredbe o garantiji prava nasleđa kriju vrlo nejednako pravo nasleđivanja. Primera radi pomenimo da između garantije prava nasleđa u našem ustavu iz 1946. godine i takve garantije u mnogim kapitalističkim zemljama nema (a danas je to slučaj sa ustavom NR Albanije) a mi znamo da takvih razlika ipak ima i to vrlo značajnih. Garancija prava nasleđa ne može se shvatiti kao nešto izolovano i samo za sebe, ili eventualno, kao nešto što je povezano samo sa garantijom prava svojine. I pravo svojine i garantija prava nasleđa zavisi su od položaja čoveka u društvu, a u tom pravcu poseban značaj imaju Osnovna načela ustava, kao i sve odredbe o društveno-ekonomskom uređenju.

## I. PREGLED NASTANKA USTAVNE GARANCIJE PRAVA NASLEĐA

### 1. Zakonska garancija prava nasleđa

Pravo nasleđa, budući tesno povezano sa pravom svojine, predmet je garantije klasnog društva od samog svog nastanka. Taj opšti zaključak i formalno je potvrđen u najstarijim pisanim zakonicima, kao što je Hamurabijev, Zakonik XII tablica, rimsko i Justinijanovo zakonodavstvo i dr. Pravo nasleđa je u njima „prirodni” produžetak prava privatne svojine. Garancija naslednog prava i ovde, kao i kasnije u ustavu, daje članovima porodice kapitalista, kako kaže Marks, onu istu vlast koju je imao njihov predak, tj. vlast da oduzimaju višak vrednosti od radničke klase i da ga prisvajaju za sebe.

### 2. Posredno ustavno garantovanje prava nasleđa

Drugu fazu u garantovanju naslednog prava čini posredno garantovanje naslednog prava, preko ustavnog garantovanja prava privatne svojine.

Ako pođemo od toga, da su pisani ustavi rezultat borbe buržoaske klase, u savezu sa seljaštvom, nakon obaranja feudalnog društva i u cilju ovekovečenja novog „društva slobode”, onda o prvim pisanim ustavima možemo govoriti tek od sredine 17. veka pa naovamo.<sup>4)</sup> U to vreme i za ovaj predmet značajna je teorija škole prirodnog prava, kao ideološki izraz buržoazije. Čovek se rađa s izvesnim pravima. To su njegova prirodna prava, koja on nije dobio od nekoga, već mu pripadaju od rođenja, zato što je on čovek. Ta prava se sastoje u slobodnom vršenju fizičke, intelektualne i moralne aktivnosti, što je samo maska za slobodnu privrednu aktivnost buržoazije. Dok se je to isticalo u engleskoj revoluciji, pa i revoluciji severno-američkih kolo-

<sup>4)</sup> Obično se uzima Kromvelov „Instrument vladanja” iz 1653. god.

nija<sup>5)</sup>, dotle je buržoazija u Francuskoj, gde je rušenje feudalizma bilo beskompromisno, u prvi plan istakla svoje klasne ciljeve. I ovde je bila bačena parola prihvatljiva i za seljaštvo: „Sloboda, jednakost, bratstvo”, ali je buržoazija umesto ostvarenja te parole, već u svojoj čuvenoj Deklaraciji prava čoveka i građanina iz 1789. godine istakla da je pravo privatne svojine „sveto i neprikosnoveno pravo”, tj. **osnovno prirodno pravo koje je razum priznao čoveku kao takvom**. Francuski ustav iz 1791. godine ide dalje utoliko što proglašava i pravo slobodne konkurencije s tim da nelojalna utakmica mora biti suzbijana. Još u toku revolucije polazi se od prava privatne svojine kao prirodnog prava. Ova prava mogu biti ograničena samo zakonom od narodnih predstavnika, a narodne predstavnike, zbog cenzusa kod prava glasa, činili su samo imućni. Ustav Francuske iz 1793. godine u art. 2. Deklaracije kaže: „Ova prava itd. (prirodna i nezastariva) jesu: jednakost, sloboda, bezbednost, svojina „a po čl. 16.” pravo svojine je pravo koje pripada svakom građaninu da po svojoj volji uživa i raspolaze svojim dobrima, svojim prihodima, plodom svoga rada i svoje umešnosti”. Dakle, ustav to pravo garantuje svakom građaninu, ali ta garancija nema nikakvog značaja za većinu društva, jer nema nikakvu ili samo najnužnije stvari. Zbog toga, prazno zvuči i odredba art. 6. da je sloboda pravo koje pripada svakome čoveku da čini sve što ne nanosi štetu pravima drugoga.<sup>6)</sup> Francuski ustav iz 1946. godine u uvodu „ponovo svečano potvrđuje prava i slobode čoveka i građanina utvrđena Deklaracijom prava iz 1789. i osnovna načela priznata zakonima Republike” a to čini i francuski ustav od 4. 10. 1958. godine. Dakle, garantuje se samo pravo privatne svojine. Nasledno pravo se posebno ne garantuje. Za to nema potrebe. Garantovanje prava privatne svojine inkorporira i ovakvu garanciju, tj. garanciju naslednog prava. Zbog toga govorimo o posrednom garantovanju naslednog prava.

Garantovanje prava privatne svojine u Nemačkoj bilo je podignuto na rang ustavne garancije. „Das Eigentum ist unverletzlich” — je stav § 164. Nacrta ustava od 28. 3. 1849. i art. 9. pruskog ustava od 31. 1. 1850. što je bilo nemačka verzija francuske deklaracije prava.

U švajcarskim saveznim ustavima iz 1848. i 1874. godine nije prihvaćena izjava o garantovanju svojine, jer je zauzet stav da su kantoni nadležni da uređuju građansko pravo, pa i pravo privatne svojine, ali se u art. 23. stav 2. ono posredno garantuje jer za savezne potrebe može biti oduzeto pravo svojine samo uz puno obeštećenje. Garanciju u ovom smislu pružaju svi ustavi kantona, izuzev ustav Tesin-a.

Ovu ne taksativnu, već egzemplarnu, listu ustava koji posredno garantuju nasledno pravo završimo sa propisom čl. 16. Ustava za Kraljevinu Srbiju od 2. 6. 1903. „Svojina je nepovrediva, ma kakve prirode ona bila. Niko ne može biti prinuđen da svoje dobro ustupi na državne ili druge javne potrebe, niti se pravo privatne svojine može radi toga ograničiti, osim gde zakon to dopušta i uz naknadu po zakonu”.

<sup>5)</sup> Njihove deklaracije ne garantuju pravo svojine već pravo na sreću, na slobodu i na zaštitu od tiranije, u stvari, posredno i pravo privatne svojine.

<sup>6)</sup> Praktična primena prava čoveka na slobodu jeste pravo čoveka na privatnu svojinu kaže Marks: O jevrejskom pitanju, Arhiv, 1952. godine. str. 146.

Dakle, i naša domaća buržoazija nije mogla imati drukčiju „dušu i mišlost“ osim strogo klasnih interesa, koje i ovaj, kao i svi buržoaski ustavi manje ili više verno izražava.

Posebna garancija prava nasleđa nije bila potrebna, odnosno nije se javljala praktična potreba za tim. Teorija i zakonodavstvo stajali su pod uticajem škole prirodnog prava. Po učenju Grotius-a, koje su prihvatili njegovi sledbenici, pravo nasleđivanja je izvedeno iz prava privatne svojine. Tačnije, iz prava raspolaganja privatnom svojinom pravnim poslovima inter vivos proizilazi i pravo raspolaganja mortis causa. Ako neko može raspolagati za života svojim dobrima, može to i za slučaj smrti. Time se objašnjava testamentalno nasleđivanje. Zakonsko, pak, nasleđivanje nije ništa drugo da prećutno testamentalno nasleđivanje.

Tzv. istorijska škola, koja je u prvoj polovini 19. veka ustala protiv stanovišta o nepromenjenim prirodnim pravima, nije niukoliko menjala ovaj osnovni stav. Ona je dokazivala da se ne menja samo pozitivno zakonodavstvo, već i prirodno pravo, i to prema vremenu, sredini i drugim okolnostima. Ali, da pravo privatne svojine inkorporira pravo nasleđa, ostao je aksiom i za ovu školu, kao što je i danas za apologete buržoaskog društva.<sup>7)</sup>

### 3. Izričito garantovanje naslednog prava

Neposredno ili izričito garantovanje, a time i regulisanje prava nasleđa, što ujedno znači i pojavu jednog samostalnog pravnog fenomena, prouzrokovano je učenjem marksističko-lenjinističke nauke o društvu i pravu, s jedne, i realizacijom postavki te nauke u praksi SSSR-a, s druge strane.

Kada je reč o marksističkoj nauci, vrlo značajnu ulogu igralo je shvatanje o ustanovi nasleđa, koje se stvaralo i izgrađivalo u međunarodnom radničkom pokretu. To je prirodno ostavilo traga i na njegovu realizaciju u SSSR-u.

Privatna svojina, kao izvor mnogih ljudskih zala, bila je predmet kritike mnogo pre nastanka marksističke nauke. Setimo se samo Žaka Rusoa i drugih francuskih mislilaca pred revoluciju. U toku francuske revolucije, pored privatne svojine, i ustanova nasleđa postaje predmet samostalnih kritika. Poznati su istupi narodnog tribuna Babefa, vođe zavere jednakih, koji je, u svom Manifestu jednakih i u ustupima, ustanovu nasleđa nazivao javnim zlom (mal public)<sup>8)</sup>. Ništa gore u ovoj ustanovi nije video ni Saint-Simon i Luj Blanc, zatim Owen i njihovi sledbenici-socijal utopisti. Verujući u buržoasku krilaticu „Sloboda, jednakost, bratstvo“, ovi ljudi su došli do zaključka da je ustanova nasleđivanja izvor svih nejednakosti. Jer, da bi svi ljudi startovali u život sa jednakim šansama, a ne jedni kao bogati a drugi golim šakama, treba jednostavno ukinuti ustanovu nasleđa i time ljude izjednačiti.

<sup>7)</sup> Savinji, Puchta, Beseler i Girke su najizraziti predstavnici ove škole, od kojih su naročito prvi i poslednji vršili veliki uticaj.

<sup>8)</sup> Učenje Graha Babefa-babuvizam ili ograničeni komunizam jednakosti, jer za njegovo ostvarenje traži samo jednakost odn. zajednicu dobara kao nužan rezultat „jednakosti“.



U „Komunističkom manifestu”, u odeljku II. „Proleter i komunisti”, na kraju, Marks i Engels, kao pisci manifesta, po nalogu Saveza komunista, predviđaju put za ostvarenje programa u manifestu tj. „podizanje proletarijata u vladajuću klasu, izvojevanje demokracije” kažu da „ispočetka se to može dogoditi samo pomoću despotskog pozivanja u pravo svojine i u buržoaske odnose proizvodnje” i putem mera koje će biti različite u pojedinim zemljama. Međutim, za „najnaprednije zemlje mogu sledeće mere imati prilično opštu primenu” i, među drugim, sledi pod tačkom 3. „**ukidanje prava nasleđa**”.

Ova odredba u manifestu može se tumačiti dvojako. Jedno bi bilo prosto gramatičko i, isključivo takvo, tumačenje. Obzirom da je rečeno vrlo jasno samo po sebi. Drugo je tumačenje sistematsko, suštinsko, materijalno. Čini nam se, da je ovo drugo prihvatljivo. Naime, pod ukidanjem prava nasleđa Marks i Engels imaju u vidu **ukidanje prava nasleđa nad sredstvima za proizvodnju**, jer je po njima odlučujuće za društvene odnose odnos prema sredstvima za proizvodnju, pa odatle kao tobožnje zanemarivanje individualne svojine, odnosno svojine na predmetima upotrebe, bilo lične ili porodične. Za potvrdu takvog stava ne treba ići dalje od samog manifesta.

Govoreći o smenjivanju raznih oblika svojine, oni kažu da „ono što čini odliku komunizma **nije ukidanje svojine uopšte, već ukidanje buržoaske svojine**”. „Nama komunistima se prebacivalo da hoćemo da ukinemo lično stečenu, radom dobijenu svojinu; **svojину koja predstavlja osnovu svake lične slobode, delatnosti i samostalnosti**”. Još direktnije oni to izražavaju u pogledu dohotka najamnog radnika i kažu da „ovo lično prisvajanje proizvoda rada za ponovnu proizvodnju neposrednog života mi nikako nećemo da ukinemo, **jer to prisvajanje ne ostavlja nikakav čist prihod koji bi mogao dati vlast nad tuđim radom**”. Argumentum a contrario, takvu vlast daje kapitalistička privatna svojina, pa samo nju treba ukinuti. I najzad, „**komunizam ne oduzima nikome moć da prisvaja sebi društvene proizvode, on samo oduzima moć da se tim prisvajanjem podjarmi sebi tuđi rad**”.)<sup>9)</sup>

Ima gledišta da je ukidanje prava nasleđa uneto u program jer da je „Internacionala morala imati program dovoljno širok da bi mogao biti prihvatljiv za engleske tredjunione, za franuske, belgijske, talijanske i španske pristalice Prudona i za lasallovce u Nemačkoj”.<sup>10)</sup> Ovo stoga što Marks i Engels istina kao supotpisnici, potpisuju „Zah-teve komunističke partije u Nemačkoj”, koji je sastavljen odmah nakon manifesta u 1848. godini, i u kojem se pod tač. 14. navodi ograničenje naslednog prava” kao program partije u Nemačkoj.<sup>11)</sup>

Pitanje prava nasleđa je bilo predmet raspravljanja na više sednica Internacionale. Na kongresu u Bazelu 1869. g. Marks je izneo svoj poznati stav ali sada vrlo precizno formulisan: „Kao i celokupno građansko pravo uopšte, istakao je on, zakoni o nasleđu nisu uzrok,

<sup>9)</sup> Ovo su samo neka mesta iz Komunističkog manifesta, koje sam podvukao. Uopšte, manifest na mnogo mesta potvrđuje ličnu ili individualnu svojinu radnika, pa se nabranjanje citata može nastaviti i brojnim drugim mestima.

<sup>10)</sup> F. Engels, predgovor engleskom izdanju manifesta, London, 1888. godine.

<sup>11)</sup> F. Engels: Prilog istoriji Saveza komunista, Karl Marks-F. Engels: Izabrana dela, Tom II, Kultura, Beograd, 1950. str. 337.

već posledica, pravnički zaključak iz postojeće organizacije društva, koja se zasniva na privatnom vlasništvu sredstava za proizvodnju... Priznati da je ukidanje prava nasleđa polazna tačka socijalne revolucije, značilo bi samo odvući radničku klasu s pozicije s koje u stvari treba da pređe u napad na savremeno društvo... To bi bilo pogrešno teorijski i reakcionarno u praksi".<sup>12)</sup>

Lenjin je u više navrata branio, ali i dalje razvijao, Marksovo učenje o ustanovi nasleđe ističući da su „privatna svojina i nasledstvo kategorije društvenih sistema u kojima su se formirale odelite, sitne porodice (monogame) i u kojima se već počela razvijati razmena".<sup>13)</sup> U istom napisu pod naslovom „Šta su" prijatelji naroda" i kako se oni bore protiv socijal-demokrata?" Lenjin veoma jasno razlikuje društvenu i individualnu svojinu, s jedne, i buržoasku ili eksploatatorsku svojinu, s druge strane, i kaže: „Ukidanje individualne svojine, koje se vršilo na pokazani način od XVI veka, jeste prva negacija. Za njom će doći druga, koja se karakteriše kao negacija negacije, i prema tome kao ponovno uspostavljanje „individualne svojine", ali u jednom višem obliku, koji se bazira na zajedničkoj svojini zemlje i oruđu za rad". Ali, dok je ovde individualna svojina pod navodima, jer se misli na ostvarenje dohodka radnika iz sredstava za proizvodnju, pa je upotreba navodnika ispravna, dotle jedan drugi citat daje tačno smisao upotrebe izraza individualna svojina: „Eksproprijacijom eksproprijatora stvoreno stanje karakteriše se, dakle, kao **ponovno uspostavljanje individualne svojine**, ali „na bazi" društvene svojine na zemlju i na samim proizvedena sredstva za proizvodnju. Za svakog ko razume nemački, ovo znači **da društvena svojina obuhvata zemlju i ostala sredstva za proizvodnju, a individualna svojina proizvode, dakle predmete potrošnje**".<sup>13a)</sup> Pa ipak, na Lenjinov predlog Sveruski centralni izvršni komitet Kongresa radničkih, vojničkih i seljačkih deputata doneo je 27/14 aprila 1918. godine dekret: „O ukidanju nasleđivanja". Po tom dekretu, posle smrti vlasnika, sva zaostavština, bilo da se sastoji od pokretnosti ili nepokretnosti, prelazila je u državnu svojinu. Od ovoga postoje dva ograničenja:

a) radi obezbeđenja radno nesposobnih trudbenika srodnika umrlog, propisano je, da će, **dok ne bude uređeno opšte socijalno obezbeđenje svih onih koji su u nuždi (tj. koji nemaju minimum za život)**.<sup>14)</sup> radno nesposobni srodnici u pravoj ushodnoj ili nishodnoj liniji (dakle, svi potomci i svi preci), braća i sestre umrloga i njegov bračni drug, dobijati izdržavanje iz njegove zaostavštine, i

b) radi **obezbeđenja radne svojine**, bilo je propisano, da će imovina umrlog lica, ako njena vrednost ne prelazi 10.000 zlatnih rubalja a sastoji se posebno od kuće, domaćeg nameštaja i sredstava pro-

<sup>12)</sup> Prva internacionala-Materijal za proučavanje, Rad-Beograd, 1950. godine, str. 34-35.

<sup>13)</sup> V. I. Lenjin: Izabrana dela, Tom I knjiga prva, Biblioteka marksizma-lenjinizma, Kultura, 1950. Beograd, str. 99-100.

<sup>13a)</sup> V. I. Lenjin, Izabrana dela, Tom I. knj. prva, str. 100—115.

<sup>14)</sup> Ova formulacija pkoazuje duboku humanost proleterske revolucije, koja je svoju kuprotnost nalazila, između ostalog i u nedovoljno privredno razvijenom društvu

izvodnje ručne izrade u gradu i na selu, pripasti pod neposrednu upravu i na raspolaganje bračnog druga i gore spomenutih srodnika.

Ovaj dekret, u stvari, nije ukinuo nasleđivanje. On je ukinuo samo kapitalistički način nasleđivanja, tj. nasleđivanje sredstva za proizvodnju, ali tako da država postaje jedini naslednik tih sredstava. To je svojevrsni oblik eksproprijacije eksproprijatora. Jer, predmeti domaćinstva i kuća za stanovanje pripadaju bračnom drugu, potomcima ili precima i braći i sestrama ostavioca. Na taj način, **nasleđivanje individualne lične ili radne svojine nije tim dekretom ukinuto.**

Ustav Ruske socijalističke federativne republike, donet na V Sveruskom kongresu sovjeta na zasedanju od 10. 7. 1918. godine, ne pominje nasleđivanje, ali pominje nacionalizaciju zemlje i stavljanje fabrika, banaka i sl. pod neposrednu upravu radnika i sovjeta. U stvari, ustav je i u dekretima, ili, drugim rečima, dekreti pa i ovaj o ukidanju nasleđa, smatraju se sastavnim delom ustava. Tako, može se sa puno osnova reći, da je **prvi ustav proleTERSKE države u SSSR-u garantovao nasleđivanje kuće za stanovanje i predmete domaćinstva. Time je pravo nasleđivanja odvojeno od prava privatne svojine i postalo samostalna ustavna kategorija.** I svi ostali ustavi socijalističkih zemalja, kao što ćemo kasnije videti, garantuju nasleđivanje lične (individualne, radne) svojine.

OktoBarska revolucija i prvi sovjetski ustav iz 1918. god. doveli su do snažnog pokreta u svetu. Radnička klasa, prvenstveno u Evropi, ustala je protiv kapitalističke vladavine. Taj pokret je bio posebno jak u pobeđenoj Nemačkoj. U Bavarskoj je došlo do formiranja vlasti sovjeta. Buržoazija je ugušila revoluciju, kao i u nekim drugim zemljama, ali je bila nemoćna da vlada na stari način. Bila je prinuđena da čini ustupke radničkoj klasi. Izraz tih novih stremljenja buržoazije bio je **nemački Vajmarski ustav iz 1918. godine.** Po njemu, privatna svojina je zagarantovana (art. 153/1) a takođe i njeno nasleđivanje (art. 154. stav 1), ali je predviđeno da privatna svojina može biti ograničena u interesu društva. Međutim, dok je ograničenje svojine, bar kao mogućnost, bilo propisano još ranije, novo je ustavni propis o tome da **država učestvuje u nasleđivanju tj. ona dobija jedan deo naslednih dobara (art. 154. stav 2).** To je temelj **progresivnog poreza na nasleđe.** Dakle, država formalno nije naslednik, ali je aktivni učesnik u deobi zaostavštine.

Kada se radi o garantovanju nasleđivanja u ustavu, onda je za socijalističke zemlje vrlo značajna odredba čl. 10. važećeg ustava SSSR od 5. 12. 1936. godine, koji propisuje da je zakonom zaštićeno pravo ličnog vlasništva građana na prihode i uštede od njihovog rada, na njihovu kuću za stanovanje i na nuzgredno domaćinstvo, na predmete kućanstva i dnevne upotrebe, na predmete za ličnu potrošnju i udobnost, kao i **pravo nasleđa ličnog vlasništva građana.** Garanciju lične svojine i njenog nasleđivanja propisuju i ustavi ostalih socijalističkih zemalja bez izuzetka. Tako čl. 12. ustava Poljske Narodne Republike od 22. 7. 1952. godine, ustav NR Mađarske od 18. 8. 1949. god. (u redakciji od 19. 4. 1972. godine) u čl. 8., ustav NR Kine od 20. 9. 1949. godine u čl. 11 i 12., ustav DDR od 7. 10. 1949. sa dopunama iz 1955. i 1960. godine, a takođe i novi ustav DDR iz 1968. (čl. 11),

ustav NR Albanije od 14. 3. 1946. godine (čl. 11), ustav NR Bugarske od 16. 5. 1971. godine (čl. 27), ustav NR Rumunije od 21. 8. 1965. (čl. 37), i ustav Čehoslovačke soc. republike od 11. jula 1960. godine (čl. 10 stav 2)

I Vajmirski ustav, poput prvih sovjetskih ustava, vršio je snažan uticaj na ostale kapitalističke zemlje. Ipak, među ovim zemljama ne postoji tako jedinstveni stav u pogledu ustavnog regulisanja ustanove nasleđivanja. Tako, napr. Francuska ustavom garantuje privatnu svojину, kako je to rečeno, ali ne i nasleđivanje. Međutim, to ne znači da pravo nasleđa ovde ne uživa ustavnu zaštitu. Neposredno pod uticajem Vajmarskog ustava doneti su austrijski ustav iz 1920. godine, jugoslovenski ustav iz 1921. godine<sup>15</sup>), poljski ustav iz 1923. godine, španski iz 1931. godine, a novelirani su u smislu njegovih postavki ustav danski, holandski, belgijski, švedski i norveški. Od novijih kapitalističkih pomenimo samo dva.

Ustav Republike Italije od 22. 12. 1947. godine u glavi III. koja uređuje „Ekonomske odnose“ kaže, da je **svojina javna ili privatna**. Ekonomska dobra pripadaju državi, javnim telima ili privatnim ličnostima. Privatna svojina se priznaje i zajemčuje zakonom, koji određuje način njenog sticanja, uživanja i granice u cilju da se obezbedi njena društvena funkcija i da ona **postane svima pristupačna**. Najzad, propisuje se da zakon utvrđuje propise i granice zakonskog i testamentalnog nasleđivanja i **prava države na nasleđe (čl. 42)**. Permanenčni štrajkovi u ovoj zemlji pokazuju koliko je privatna svojina postala „svima pristupačna“ a pravo države na nasleđe nije ništa drugo, do vajmarska tekovina u vidu poreza na nasleđe.

Ustav Savezne Republike Nemačke (Grundgesetz) od 23. 5. 1949. godine zajemčuje svojinu i nasledno pravo, s tim da su sadržina i granice zakonom određene (§ 14. stav 1). Svojina obavezuje. Njena upotreba treba istovremeno dobrobiti zajednice da služi (§ 14. stav 2). Dakle, tipične postavke i panavljanje odredbi Vajmarskog ustava.

## II. SADRŽINA I GRANICE GARANCIJE NASLEDNOG PRAVA

### 1. U kapitalističkim zemljama

U kapitalističkim zemljama predmet nasleđivanja je privatna svojina. Dakle, sredstva za proizvodnju u neograničenom kvalitetu i kvantitetu. Nacionalizacija jedne privredne grane je prva granica privatne svojine, pa i naslednog prava. Da se ova granica ne stavlja lako pokazuju sukobi političkih stranaka oko nje, pa i slučajevi denacionalizacije u pojedinim zapadnim zemljama.

<sup>15</sup>) Ustav Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca od 28. 6. 1921. god. u čl. 37. zajemčava svojinu. Iz svojine proističu i obaveze. Njena upotreba ne sme biti na štetu celine. Sadržina, obim i ograničenja privatne svojine određuje se zakonom. Član 39. Zakonom o porezu na nasleđe ima se obezbediti državi učešće u nasledstvu, vodeći pri tome računa o stepenu srodstva između naslednika i umrlog, i vrednosti nasleđa.

Dok je nacionalizacija, donekle, posredna i manje-više prihvaćena granica svojini i nasleđu, mnogo značajnija granica postavljena je **porezom na nasleđe**. Ovaj porez je svuda uveden. On je progresivan, tj. zavisan od vrednosti imovine koja se nasleđuje i od naslednog reda pojavljenih naslednika. Primera radi navedimo da u Saveznoj republici Nemačkoj (BRD) i u Francuskoj ovaj porez može da iznosi 60% vrednosti zaostavštine. U takvim slučajevima, nasledno pravo postoji ali više nego prepolovljeno po svojoj imovinskoj vrednosti. Tendencija je da ta stopa raste, dok ne bude ukinuta u poredku socijalizacije svih sredstava za proizvodnju.

Razumljivo, buržoaska nauka opravdava privatnu svojinu, pa i adekvatno nasledno pravo. To je redovno slučaj sa pozivom na slobodu i dostojanstvo čoveka<sup>16)</sup>, ali istovremeno i sa tvrđenjem, da je privatna svojina elementarno ustavno pravo<sup>17)</sup>, što nesumnjivo pokazuju da građani u toj „pravnoj državi“ imaju vrlo nejednaka elementarna prava.

## 2. U socijalističkim zemljama

Dok za kapitalističko društvo važi nasleđivanje kapitalističke privatne svojine, kao neka vrsta generalna klauzula, za socijalističko društvo takvog uopštavanja nema. Čak se ne može reći da je predmet nasleđivanja lična svojina. Bar ne sa stanovišta ustava, ma da ne i praktično. Jer, ustavi nekih socijalističkih zemalja, kao što je Albanija, govore o privatnoj svojini građana, pa i o nasleđivanju te svojine, dok većina govori o ličnoj svojini, ali je sadržina te svojine vrlo različita. Zbog toga, vrlo je teško izvršiti neko grupisanje. Pogotovu što za grupisanje kao osnov mogu da posluže dva kriterijuma. Prvo, formalni kriterijum tj. s obzirom na svojinu čije nasleđivanje garantuje ustav. Drugo, materijalni kriterijum, tj. bez obzira na termin upotrebljen u ustavu, na sadržaj prava koja mogu biti nasleđivana. S obzirom na našu temu prihvat ćemo prvi kriterijum i mogli bi sve socijalističke zemlje svrstati u sledeće četiri grupe.

U prvu grupu dolazi SSSR, u kome, po ustavu iz 1936. godine, **sve ono što može biti predmet lične svojine jeste predmet nasleđivanja**. Ovde je strogo izvršena podela na državnu i ličnu svojinu građana. To je pravo građana na prihode (imajući ovde ovaj pojam u širokom smislu, tj. u smislu prihoda po bilo kom dozvoljenom osnovu: rad, autorsko, pronalazaštvo i sl.) i uštede od rada, na kuću za stanovanje i na nuzgredno domaćinstvo (okućnica, što podrazumeva određenu površinu obradljivog zemljišta i inventar, kao i određeni broj stoke domaće), na predmete kućanstva i dnevne upotrebe, na predmete za ličnu potrošnju i udobnosti (čl. 10). Ovom tipu pripada i ustav NR Kine od 20. 9. 1949. godine po kome država štiti pravo svojine građana na zakoniti

<sup>16)</sup> Dr Heinrich Lange: Lehrbuch des Erbrechts, München und Berlin, 1962. god. str. 18—19.

<sup>17)</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland-Kommentar an die Hand der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts von der Dr. G. Leibholz — Dr. H. J. Rinck. 2. Auflage, Köln-Marienburg, 1966. godine, str. 185.

dohodak, ušteđevinu, kuću za stanovanje i dobra nužna za životno izdržavanje (čl. 11) kao i pravo građana da nasleđuju privatni posed (čl. 12). Međutim i ovde se može pojaviti kao problem da li je dopušteno da neko ko ima kuću za stanovanje nasledi još jednu kuću.

Drugu grupu čine ustavi onih socijalističkih zemalja koji **garantuju nasleđivanje bez bližih opredeljenja o nasleđivanju koje svojine se radi**. Kako se tu radi o ličnoj svojini i o ostacima privatne svojine, to ovoj grupi dodajemo i Albaniju koja garantuje nasleđivanje privatne svojine (čl. 9. ustava od 14. 3. 1946. odnosno čl. 11. izmena od 4. 7. 1950. godine), ma da je očito da se ne radi o nasleđivanju u kapitalističkom smislu, jer je čl. 5 ranije, odnosno čl. 7. nove redakcije predviđeno da su sredstva za proizvodnju opštenarodna imovina i da ona uživa posebnu zaštitu države (čl. 9. nove redakcije). Ovde spada ustav NR Mađarske od 18. 8. 1949. godine (u redakciji od 19. 4. 1972. godine) koji u čl. 13. zajemčuje pravo nasleđivanja bez bližih opredeljenja. Ujedno, ovo je jedina odredba navedenog člana. Garancija prava nasleđivanja odnosi se na **nasleđivanje lične svojine**, koja se garantuje čl. 11. i privatne svojine sitnih robnih proizvođača, koja se garantuje u čl. 12. Ustava. Dalje, ovde dolazi i ustav Soc. Republike Rumunije od 21. 8. 1965. godine, koji u čl. 37. kaže da se pravo nasleđivanja štiti zakonom. Ovakva formulacija upućuje na to, da se pravo nasleđa odnosi na nasleđivanje lične svojine, koja ima za predmet radni dohodak i uštede, dom za stanovanje, zemljište i inventar okućnice, na kojoj se nalaze, a takođe i predmeti ličnog korišćenja i udobnosti (čl. 36) i sitna sredstva za proizvodnju članova seoskih kooperativa koja čine ličnu svojinu članova kooperativa (čl. 9), kao i zemlju inokosnih seljaka (čl. 11. stav 1) i svojina zanatlija na sopstvene proizvode (čl. 11. stav 2). Ovoj grupi pripada i ustav NR Bugarske od 16. 5. 1971. godine koji u čl. 27. **priznaje i garantuje nasledno pravo bez bližih opredeljenja**. Ovo pravo odnosi se na ličnu svojinu, koju ustav u čl. 21. garantuje i određuje kao „svojину na imovinu i stvarima za zadovoljenje svojih potreba i potreba svoje porodice” (stav 1), a u stavu 2. određuje da se kao lična svojina smatra: sitna sredstva za proizvodnju i proizvod kooperativnih domaćinstva i drugih radnika proizvedenih na zemlji ostavljenoj na lično korišćenje, a takođe sitna sredstva proizvodnje, namenjena korišćenju trudbenika za vršenje druge slične delatnosti i njihovi proizvodi. Zakon određuje oblike i količinu sitnih sredstava proizvodnje, koji mogu pripadati pomoćnom (dopunskom) domaćinstvu. Takođe, pravo građenja na državnoj zemlji objekata za životne potrebe (čl. 21. stav 3), kao i uštede stečene radom (čl. 21. stav 4). Po članu 25. građani mogu ličnim radom i radom članova svoje porodice, pod uslovima određenim u zakonu, vršiti poljoprivrednu, zanatlijsku i drugu privrednu delatnost. Zakon određuje kakva sredstva proizvodnje mogu pripadati ovim građanima. Najzad, po čl. 26. građanima se priznaje svojina na intelektualnim proizvodima, kao što su autorsko pravo na proizvodima nauke, literature i umetnosti, pravo pronalazača i racionalizatora. U ovu grupu spada i naš ustav, o čemu ćemo posebno govoriti.

Treću grupu čini ustav NR Poljske od 22. jula 1952. godine. Po čl. 13. ustava garantuje se „**puna zaštita a takođe i pravo nasleđivanja lične svojine građana**”, ma da se sadržaj lične svojine ne određuje, dok se u članu 12. ustava kaže da „**NR Poljska priznaje i štiti, na osnovu važećih zakona individualnu svojину na zemlji, zgrade i druga sredstva za proizvodnju, koja pripadaju seljacima, zanatlijama i seoskim kućnim zanatlijama, i pravo njihovog nasleđivanja**”. Ovde je povučena jasna razlika između lične i individualne svojine. Prva se odnosi na predmet za ljudsku upotrebu, pa je i njena zaštita **puna i bezuslovna**. Druga se odnosi na privatnu svojinu, kao ostatak starog društva, pa se zato štiti u granicama zakona, tj. stalno je podložna preispitivanju.

Četvrtu grupu čini ustav Čehoslovačke soc. republike i DDR. Ovde se ustavom predviđa privatna i lična svojina, dok se **garantuje samo nasleđivanje lične svojine**. Tako po ustavu DDR od 6. 4. 1968. godine garantuje se lična svojina, koja služi zadovoljenju materijalnih i kulturnih potreba građana, kao i njeno nasleđivanje (čl. 11. stav 1. i 2). U čl. 14. govori se o korišćenju privatnih privrednih preduzeća i ustanova za sticanje dohotka i na korist društva, dakle, radi se o ostatku privatne svojine, ali se ona ustavom ne garantuje. Takođe, ustavom ČSR od 11. 7. 1960. godine garantuje se lična svojina građana na predmetima upotrebe, na predmetima ličnog korišćenja i domaće upotrebe, na dom za stanovanje za jednu porodicu a takođe i na uštede od rada (čl. 10. stav 1.), dok se u st. 2. zajemčuje nasleđivanje lične (neprikosnovene) svojine. Međutim, u okviru socijalističkog sistema privrede dopušta se sitno seosko gazdinstvo zasnovano na ličnom radu, isključujući upotrebu tuđe radne snage (čl. 9), ali se ustavom nasleđivanje ovog ne garantuje.<sup>18)</sup>

### 3. Sadržina i granice prava nasleđa u SFRJ

Ustav SFRJ od 21. 2. 1974. godine („Službeni list SFRJ” br. 9/74) u čl. 194. propisuje:

„Zajemčeno je pravo nasleđivanja.  
Nasleđivanje se uređuje zakonom.

Niko ne može na osnovu nasleđivanja zadržati u svojini nepokretnosti i sredstva rada u obimu većem nego što je to ustavom ili zakonom određeno.

Nasleđivanje imovine lica koje je uživalo socijalnu ili drugu pomoć društvene zajednice može se zakonom ograničiti”.<sup>19)</sup>

Ustav soc. republika i pokrajina sadrže istu odredbu, a ustav SR Srbije u stavu 3. iza reči „ustavom” ima dodatak „pokrajinskim ustavom”, što je posebnost ove republike (čl. 217).

Ustav, kao što vidimo, zajemčuje pravo nasleđivanja bez bližeg opredeljenja o tome koja su svojinska odnosno imovinska prava

<sup>18)</sup> Podaci o ustavima socij. zemalja Evrope citirani su prema Konstituciji zarubežnij socijalističkih gosudarstv Evropi, Izdatelstvo „Progres” Moskva, 1973. godine.

<sup>19)</sup> Stav 2. i 4. su novi u odnosu na ustav SFRJ iz 1963. godine.

predmet nasleđivanja odnosno predmet ove ustavne garantije. Nasleđivanje, kao što je poznato, je imovinskopravna kategorija, pa garantovanje nasleđivanja bez određivanja objekata nasleđivanja odnosno garancije nema nikakvog smisla. Otuda, osnovno pitanje je koja su svojinska odnosno imovinska prava objekt nasleđivanja. Ostala, ne malo značajna, pitanja rešiće već zakon koji ustav najavljuje.

Na postavljeno pitanje mogao bi se, kao načelan, dati odgovor da **ustav garantuje nasleđivanje onih svojinskih odnosno imovinskih prava koja priznaje**. Ovakav zaključak zasniva se na dve premise. Prva polazi od opšteg načela da se nasleđuju samo imovinska prava koja pripadaju fizičkim licima, pojedincima odnosno građanima, budući da samo oni umiru i da se nasleđuju. Pod raznim nazivima, kao što su radnik u udruženom radu, radni čovek, građanin ili građani, ustav im priznaje niz imovinskih prava. Druga polazi od toga, kao i od činjenice da pomenuta garancija ne sadrži nikakve izuzetke.

Prednja garancija prava nasleđa bila bi potpuno dovoljna kada bi garancija nasleđivanja u odnosu na sva prava bila istog sadržaja i imala iste granice. Pošto to nije slučaj, pokušaćemo da izvršimo klasifikaciju s obzirom na ovu činjenicu. Pri tom moramo istaći da bar za sada u početku, ovaj posao nije nimalo lak, i to iz više razloga. Prvo, u našem ustavu primenjen je specifični metod u sistematizaciji ustavne materije. Naime, polazeći od postavke da je osnovni položaj čoveka u društvu zavisao od njegovog položaja u proizvodnji, odnosno u udruženom radu, kao odlučujućem, to je ustav posebnu pažnju posvetio tom položaju čoveka. Najveći broj postavki Osnovnih načela i dela drugog, a posebno u glavi o društveno-ekonomskom uređenju, posvećen je tom položaju. U tom smislu čoveku je priznat niz prava i ovlašćenja, a naročito u odredbama čl. 10—50. (položaj čoveka u udruženom radu i društvena svojina). Tome treba dodati posebno normiranje „društveno-ekonomskog položaja i udruživanja zemljoradnika” (čl. 61—63) i samostalnog ličnog rada sredstvima u svojini građana (čl. 64—68), koje takođe priznaje, ili ostavlja za posebno zakonsko regulisanje, niz pitanja koja se odnose na svojinska odnosno imovinska prava građana. U tač. 9. koja nosi naslov „Svojinsko-pravni odnosi” (čl. 78—84) ne nabrajaju se sva takva prava, već samo neka od njih, što posebno stvara teškoće. Drugo, to je na ovom domenu nedefinisan stav u pogledu svojinskih prava na sredstva rada i poslovne prostorijske, koje mogu biti u svojini građana, što je rezervisano za zakonsku materiju (čl. 64 stav 2), a to se ponavlja na više mesta. Ipak, već na osnovu ustavnih odredbi mogu se izdvojiti dve kategorije dobara na kojima može postojati pravo svojine građana.

Garancija prava nasleđa ustavom odnosi se u punoj i pravoj meri na **nasleđivanje lične svojine građana**. Lična svojina „koja služi zadovoljavanju potreba i interesa čoveka” ima osnov u društvenoj svojini (Osnovna načela, tač. III stav 1) odnosno ona je njena nužna dopuna i proizvod, a ne neka suprotnost, kao što je to privatna svojina. Naš ustav za razliku od drugih ustava socij. zemalja, ne nabraja šta sve može biti u ličnoj svojini građana. On garantuje dohodak po osnovu rada u svim mogućim oblicima a kao krunu toga „građanima se



zajemčuje pravo svojine na predmete koji služe **ličnoj potrošnji**<sup>20)</sup>, ili zadovoljavanju njihovih kulturnih i drugih ličnih potreba" (čl. 78 stav 1)<sup>21)</sup>. U vezi sa ovakvom ustavnom garancijom učinili bi nekoliko namena o karakteru lične svojine, bez pretenzije da smo time obuhvatili sve njene odlike:

a) Predmet ove svojine jesu dobra koja spadaju u domen lične i porodične potrošnje. U ustavu se govori o ličnoj potrošnji u stavu 1. a o ličnoj i porodičnoj potrebi kada je reč o pravu svojine na stambenim zgradama i stanovima (stav 2. čl. 78) što, svakako, nije ispravno. Može se ostati samo prema ličnoj potrošnji shvaćenoj u smislu neproizvodne potrošnje. Jer, čovek je koliko društveno, toliko i porodično biće, pa njegove lične potrebe moraju obuhvatati i njegove porodične potrebe. Nabranjanje takvih dobara nije potrebno niti preporučljivo, jer se krug tih dobara vremenom menja, odnosno povećava. Generalno govoreći to su dobra za ličnu upotrebu u užem smislu (odeća i obuća i sl.), za spremanje hrane, za odmor, rekreaciju, zabavu i razonodu, duhovni i kulturni život, za održavanje higijene, za podizanje podmlatka i sl. Dakle, to nisu proizvodna sredstva odnosno sredstva za rad u svojini građana o kojima govore odredbe čl. 64—68. Međutim, možda po kakvoći tih sredstava i da ne bude velikih razlika. Tako napr. garancija prava svojine na predmete koji služe zadovoljavanju „drugih” ličnih potreba građana, sigurno obuhvata posedovanje takvih dobara koji omogućavaju duhovnu proizvodnju i stvaralaštvo. Pored već pomenutih stručnih biblioteka, to znači i posedovanje drugih dobara koji omogućuju stvaralački rad čoveka. Npr. muzičkih instrumenata muzičara, potrebne mašine za rad naučnika i sl. ukoliko se radi o manjim operacijama ličnim istraživanjem i sl.

b) Kad garantuje pravo svojine na dobrima za ličnu i porodičnu potrošnju, ustav ima u vidu kulturni ili socijalni, odnosno individualni stepen egzistencije, a ne tzv. fizički minimum egzistencije. Građanin, zavisno od svojih mogućnosti, može obezbediti sva ona dobra koja u pomenute svrhe služe čoveku i njegovoj porodici bez obzira da li se kod nas proizvode ili ne.

c) Dobra pod a) i b) građani mogu imati u svojini u **neograničenoj količini**, tj. bez ikakvih kvalitativnih ili kvantitativnih ograničenja. To se prepušta mogućnosti i sklonosti pojedinaca. Usled toga; i **nasleđivanje ovih dobara nije ničim ograničeno**, pa se i odredbe stav 3 i 4. koje ograničavaju ili isključuju nasleđivanje, ne odnose na njih. Najzad, ustav ima u vidu kako jednostavne tako i luksuzne stvari. On ne sprečava ličnu svojini na luksuznim stvarima, a za njih se plaća povećana cena i eventualno drugi društveni doprinos, ali to je sasvim drugo pitanje.

Nesumnjivo je, da stambene zgrade i stanovi služe za zadovoljavanje ličnih i porodičnih potreba građana, pa ustav garantuje njihovo posedovanje, a samim tim i nasleđivanje (čl. 78. stav 2. u vezi sa

<sup>20)</sup> Za razliku od proizvodne potrošnje. Vidi K. Marks: Kapital, Tom II, knjiga druga, Kultura, Beograd, 1947. str. 327.

<sup>21)</sup> Možda bi ovu svojini trebalo i terminološki drukčije označiti. Npr. pravo lične svojine građana i sl.

članom 194. st. 1). Međutim, ono što nameće potrebu njihovog posebnog izdvajanja iz kruga dobara lične svojine, jeste da se ova dobra mogu imati u svojini **u određenom obimu**. Otuda, za njih važi ograničenje predviđeno u čl. 194. stav 3. ma da se u čl. 78. stav 2. ne kaže da je ovo pravo svojine ograničeno).

Kada ustav garantuje ličnu svojinu na dobrima lične i porodične potrošnje, ima se u vidu da je to, pored zadovoljenja zajedničkih društvenih potreba, jedan od ciljeva aktivnosti građana. Razumljivo, da bi se došlo do ovih dobara treba imati novaca. Ustav i ova prava garantuje. Naime, pod tač. 1. „Položaj čoveka u udruženom radu i društvena svojina” ustav utvrđuje da samo „rad i rezultati rada određuju materijalni i društveni položaj čoveka na osnovu jednakih prava i odgovornosti” (čl. 11. stav 1) i u više navrata zajemčuje pravo na lični dohodak, i to, kao pravo na ostvareni dohodak „prema rezultatima njegovog rada i njegovom ličnom doprinosu” (čl. 20) bilo kao pravo na minimalni lični dohodak, „u visini odnosno obimu, koji obezbeđuje njegovu materijalnu i socijalnu sigurnost” (čl. 22. stav 1), ova prava na osnovu rada imaju i „radni ljudi koji ličnim radom samostalno u vidu zanimanja obavljaju umetničku ili drugu kulturnu, advokatsku ili drugu profesionalnu delatnost” pošto „imaju u načelu isti društveni ekonomski položaj i u osnovi ista prava i obaveze kao i radnici u organizacijama udruženog rada” (čl. 31. stav 1). Ovde spada i dohodak ostvaren samostalnim ličnim radom sredstvima u svojini građana (čl. 64—68). Svakako ne i poslednje, u pravo lične svojine spadaju i prava izvedena iz intelektualne aktivnosti čoveka, kao što je autorsko pravo, pravo pronalazača i racionalizatora, ukoliko imaju imovinski efekat.

Predmet nasleđivanja je i pravo svojine, odnosno pravo privatne svojine, priznato ustavom, pod ograničenjima navedenim u stavu 3. i 4. cit. čl. 194. ustava SFRJ. U vezi sa ovim ističemo naročito:

a) Pravo svojine priznato zemljoradnicima na obradivo poljoprivredno zemljište u površini od najviše deset hektara po domaćinstvu, s tim da se zakonom ova granica može povećati u brdsko-planinskim krajevima (čl. 80, stav 1. i 2);

b) Pravo svojine zemljoradnika na „drugo zemljište” čije granice i uslove određuje zakon (čl. 80. stav 3);

c) Zakonom se uređuju uslovi obavljanja delatnosti samostalnim ličnim radom sredstvima rada u svojini građana i svojinska prava na sredstva rada i posebno poslovne prostorije, koji se koriste za obavljanje delatnosti samostalnim ličnim radom (čl. 64. stav 2). Radi se o vršenju zanatskih i drugih uslužnih ili sličnih delatnosti. Nasleđivanje **sredstava rada je apsolutno**, a prema odredbi čl. 29. Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta „poslovna zgrada i poslovne prostorije u nacionalizovanoj poslovnoj zgradi, koje po svom kapacitetu služe za vršenje dozvoljene poslovne ili druge delatnosti njihovih sopstvenika, ostavljaju im se, na njihov zahtev, u svo-

<sup>23)</sup> čl. 23. stav 2. ustava SFRJ iz 1963. godine je ovo pravo garantovao „u skladu s pravom građana zajemčenim ovim ustavom i sa uslovima koje određuje zakon”.

jini (stav 1), s tim da ih oni ne mogu otuđiti, ali ih mogu naslediti njihovi zakonski naslednici, ako u smislu člana 5. ovog zakona služe njihovoj dozvoljenoj delatnosti (stav 3).

Pored ovog „objektivnog“ sadržaja garancija sadrži i drugi, „subjektivni“. Ona je, kao i svaka garancija, upućena ljudima, odnosno čoveku. U tom smislu ona znači:

a) Garanciju upućenu svakom građaninu, kao titularu prava svojine, da će njegova dobra nakon njegove smrti biti predmet nasleđivanja. Već sama ta garancija nužno nameće postojanje zakonskog nasleđivanja, tj. nasleđivanja od strane srodnika i bračnog druga, i voljno nasleđivanje, tj. nasleđivanje na osnovu testamenta.

b) Garanciju ili, bolje reći, osnov svakom građaninu da stiče dobra putem nasleđivanja bilo kao zakonski ili testamentilni naslednik. Ona upućuje potomke da se dobro ponašaju prema svojim precima, jer samo tako mogu računati na njihovu zaostavštinu kao zakonski naslednici.

Ovako priznatoj ustavnoj garanciji prava nasleđa, ustav postavlja granicu da „niko ne može na osnovu nasleđivanja zadržati u svojini nepokretnosti i sredstva rada u obimu većem nego što je ustavom ili zakonom određeno“ (čl. 194. stav 3). Ovakav propis, samo nešto drukčijeg sadržaja, poznaju već prvi propisi koji određuju maksimum dobara koja mogu biti u svojini građana, kao što je Zakon o poljoprivrednom zemljišnom fondu društvene svojine i dodeljivanju zemljišta poljoprivrednim organizacijama („Službeni list FNRJ” br. 22/53) i Zakon o prometu zemljišta i zgrada („Službeni list FNRJ” br. 26/54). Nakon toga u Zakonu o nasleđivanju iz 1955. godine bilo je propisano: „**Nasleđivanjem se ne može preći zakonom određena veličina poljoprivrednog zemljišta koju pojedinci mogu imati u svojini**” (čl. 3). Najzad, Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta („Službeni list FNRJ” br. 52/58) određuje maksimum u pogledu stambenih zgrada i stanova.

Ustav SFRJ iz 1963. godine u čl. 55. stav 1. zajemčuje nasleđivanje, a u stavu 2. određuje da „niko ne može na osnovu nasleđivanja **zadržati u svojini nepokretnosti i sredstva rada u većem obimu nego što je ustavom ili zakonom propisano**”. Ova odredba, koju sledi, izuzev male stilske izmene, i novi ustav, ali u stavu 3. u odnosu na ranije stanje unosi dve promene, odnosno novosti:

a) Propis je univerzalan i odnosi se na sticanje svih dobara u pogledu kojih je propisan maksimum, dok su raniji propisi bili parcijalni;

b) Umesto toga da se **nasleđivanjem ne sme preći**, novi propis kaže da „**niko ne može na osnovu nasleđivanja zadržati u svojini**”. Ovo znači, da se nasleđivanjem može steći nepokretnost i sredstva rada u obimu većem nego što je ustavom ili zakonom određeno, ali se stečeno ne može zadržati u svojini. To ne znači da stečeni višak automatski postaje društvena svojina a čak nasleđena nepokretnost ili sredstva rada ne moraju uopšte postati društvena svojina, jer naslednik kao titular prava dužan je da prijavi višak opštinskom organu nadležnom za imovinsko-pravne poslove i da se izjasni o tome koju nepokretnost

odnosno sredstva rada zadržava u granicama maksimuma. Ovaj postupak oduzimanja viška još u 1965, godini prebačen je iz ostavinskog u postupak, koji shodno propisima Zakona o prometu zemljišta i zgrada, provodi navedeni opštinski organ. Nakon ustavnih amandmana, odnosno novih ustava, ovaj se postupak provodi po republičkom **Zakonu o prometu nepokretnosti** („Službni glasnik SR Srbije” br. 15/74) koji je stupio na snagu 20. 4. 1974. godine. Ne malog značaja za garanciju prava nasleđivanja je činjenica, da samo naslednik, koji je nasledio i više **dobija naknadu za višak koji je postao društvena svojina, dok se drugim sticaocima viška naknada ne isplaćuje.** Naknada se određuje po propisima o eksproprijaciji, a to je, u pravilu, **pravična naknada.** Zbog toga, ovo ograničenje prava nasleđa jeste **ograničenje nasleđa in natura a ne i in valoris,** ograničenje koje to u stvari i nije u punom smislu te reči.<sup>23)</sup> Jer, ako se sticanje nasleđa sastoji u sticanju imovinske koristi bez protivrednosti, onda naslednik u svakom slučaju to stiče i u slučaju kada nasleđivanjem stiče više nego što je zakonom propisano, pa u tom smislu ograničenja i nema.

### III. MOGUĆNOST ISKLJUČENJA NASLEĐIVANJA

#### 1. Izuzetak od ustavne garancije

Kao što smo već naveli, po čl. 194. stav 4. „nasleđivanje imovine lica koje je uživalo socijalnu ili drugu pomoć društvene zajednice **može se zakonom ograničiti**”. Osnovno je ovde odrediti šta znači ograničenje nasleđivanja u smislu ove ustavne odredbe.

Očito je da se ovde ne radi o nekom ograničenju nasleđivanja u kapitalističkom smislu, kao ograničenje učešćem države u zaostavštinu kroz porez na nasleđe. Takođe, to nije ograničenje nasleđivanja kako imamo u prethodnom stavu. Ograničenje u smislu ovog propisa odgovara onom iz člana 19. stav 1. Osnovnog zakona o usvojenju, kad se propisuje, da u slučaju ako usvojilac ima rođene dece da se nasledna prava usvojenika prema usvojiocu „**moгу ograničiti ili sasvim isključiti**”. Po našem mišljenju, više bi odgovaralo ako bi se iza reči „ograničiti” dodale reči „ili sasvim isključiti”. Smisao tih novina značio bi isto što i reči „može se zakonom potpuno ili delimično isključiti”. Zato se u tom stavu radi o izuzetku od ustavne garancije, odnosno o slučaju kada se ona negira, odnosno smatra da ne postoji.

Ovakvo „isključenje” nasleđivanja je novo u teoriji naslednog prava. Velika je šteta što ustav ne sadrži motive iz kojih bi se videla namera redaktora ustava.

Naravno, zakonom se ima propisati „isključenje nasleđivanja”. To bi moglo biti učinjeno zakonom o nasleđivanju ili zakonom o

<sup>23)</sup> Ne bi moglo da se prihvati gledište da naslednik može „primiti” nepokretnost i druge predmete privatne svojine i u većem obimu, ali da ih ne može „zadržati”, jer da je obavezan da višak otuđi. Dr Jovan Đorđević: Novi ustavni sistem, Savr. administracija, Beograd, 1964. str. 252. i Ustavno pravo, Beograd, 1970. str. 265.

socijalnoj pomoći. Prirodnije bi bilo da se to učini prvim, pošto se radi o materiji nasleđivanja, a u današnjem pravu se nastoji da se što je više moguće provede specijalizacija.

Najzad, propis nije imperativne već fakultativne prirode. On samo otvara takvu mogućnost za socijalističke republike i pokrajine a na njima je da li će to ovlašćenje koristiti. Ali, s druge strane, one mogu isključiti nasleđivanje samo u slučaju propisanom u stavu 4. člana 194. ustava, a ne i u nekim drugim. Ovo, stoga, što je to jedini izuzetak kada se nasleđivanje može isključiti.

## 2. Razlog isključenja nasleđivanja

Ustav Jugoslavije i ustavi soc. republika su vrlo decidirani u pogledu razloga koji stvaraju mogućnost za isključenje nasleđivanja. To se može učiniti u pogledu nasleđivanja imovine lica koja su uživala socijalnu ili drugu pomoć društvene zajednice. Već sama mogućnost isključenja nasleđivanja ovakvih lica pokazuje da se isključenje zasniva na koncepciji **da imovina umrlog korisnika socijalne pomoći treba da postane društvena svojina, pošto je primao pomoć društvene zajednice i upravo zato što je takvu pomoć primao**, a ne da po osnovu nasleđivanja pripadne nekom zakonskom ili možda testamentalnom nasledniku.

Ustav doduše ne kaže da zaostavština ovakvog lica treba da postane društvena svojina, ali isključenje nasleđivanja nema drugi smisao osim tog. Dalje, ustav ne kaže po kom osnovu pripada društvenoj zajednici, ali se može izvesti da se radi o **nekom nenaslednom** osnovu, tj. o sticanju inter vivos. Sve to treba da dograde zakonom socij. republika i pokrajine. Ti propisi će biti vrlo interesantni, ako uopšte budu korišćeni. Njihovo podizanje na ustavni rang pokazuje da se radi o značajnim aktima, odnosno o aktima koje je poželjno doneti. Ovo tim više, što te odredbe nisu samo akt saveznog ustava, već i ustava socijal. republika (čl. 217. stav 4. Ustava SR Srbije).

## 3. Kritika „isključenja” nasleđivanja

Ako smo razlog isključenja nasleđivanja pogodili, kažemo to jer ustav nema motive, onda se njegova vrednost ima ceniti po tom razlogu. Smatramo da nema osnova isključenju nasleđivanja. Mi bismo bili jedna od retkih zemalja koja to čini, jer za to nema nikakvih opravdanih razloga. Zato, treba samo žaliti što je ta odredba uopšte unošena u naš ustav i poželeti da je što pre nema. Kritika ove ustavne odredbe se može zasnivati na tri osnova:

a) Da li je uopšte održiv stav da društvena zajednica isključi nasleđivanje i dobije zaostavštinu lica kome je pružana socijalna „pomoć”?

b) Može li postojati sticanje na osnovu i u vezi činjenice smrti mimo nasleđivanja a da istovremeno nije nijedan pravni osnov stica-

nja inter vivos, odnosno da li je održiva koncepcija sticanja mortis causa mimo nasleđivanja?

c) Ima li smisla ustavna odredba da imovina onog ko nema imovine, pa zbog toga prima socijalnu pomoć, u momentu smrti postane društvena svojina!

Pre svega, član 194. stav 4. ustava SFRJ govori o licu „**koje je uživalo socijalnu ili drugu pomoć društvene zajednice**”. Ujedno, to je jedina odredba o toj materiji, kako u saveznom tako i u republičkom ustavu. Socijalna pomoć je odavna materija republičkog zakonodavstva. U SR Srbiji ona je regulisana u Zakonu o socijalnoj zaštiti i službi socijalne zaštite od 28. 12. 1966. godine („Službeni glasnik SR Srbije” br. 53/66. sa izmenama i dopunama u br. 53/68, 25. i 49/71., 4. i 49/72 i 47/73.

Kao što vidimo, i ustav i zakon govore o socijalnoj pomoći. Mi smo napred reč pomoć ponegde stavljali pod navodnik, jer smatramo da se **ne radi o pomoći, već o zakonskoj obavezi**. Usled toga, termin „pomoć” nedopušten je, jer pomoć je dobrovoljno davanje iz razloga humanosti, solidarnosti i slično. Analizom pomenutog zakona vidimo da društvena zajednica, odnosno opština, pruža socijalnu „pomoć” **materijalno neobezbeđenim licima**” čl. 43), a takvim se smatraju:

a) Lica koja **nemaju imovinu** ili dovoljno imovine, iz koje ili pomoću koje bi se obezbedila sredstva za izdržavanje;

b) Lica koja su, pored toga što nemaju imovinu u smislu navoda pod a), **nesposobna za rad**, s tim da zakon tačno određuje ko se smatra nesposobnim za rad. Inače, lice sposobno za rad dužno je da se prihvati bilo kakvog posla;

c) Lica koja ne mogu da obezbede izdržavanje **po nekom drugom osnovu**. Ovaj osnov može biti dvojak. Nema pravo na dohodak u smislu **propisa o socijalnom osiguranju**. Drugo, ne može da obezbedi izdržavanje od srodnika ili bračnog druga, bilo što takvih nema ili što nisu sposobni da mu pruže izdržavanje (čl. 31. stav 1).

Iz prednjeg vidimo da društvena zajednica pruža „pomoć” samo za slučaj **pravne nemogućnosti lica da obezbedi izdržavanje**, tj. uz postojanje sve tri pretpostavke kumulativno, a ne i za slučaj faktičke nemogućnosti (a + b) s tim da ima pravo regresa od dužnog obveznika.

Ovakva obaveza društvene zajednice u skladu je sa opšte prihvaćenim stavom da je obaveza društvene zajednice supsidijarna, tj. da je društvena zajednica dužna da pruži izdržavanje posle svih srodnika i bračnog druga. Ovo pravno načelo, izraženo u članu 33. stav 1. Osnovnog zakona o odnosima roditelja i dece („Službeni list FNRJ” br. 104/47)<sup>24)</sup> kaže da „lica na kojima leži obaveza izdržavanja dužna su davati izdržavanje onim redom kojim dolaze na nasleđe”. Kako danas uopšte država odnosno društvena zajednica nasleđuje posle svih srodnika, to obaveza izdržavanja pada na nju posle lica koja su pri-

<sup>24)</sup> Na osnovu čl. 16. Ust. zakona za sprovođenje ust. amandmana XX doXLI od 30. 6. 1971. godine prestao da važi kao savezni zakon najdocnije 31. decembra 1971. godine

oritetno pozvana na nasleđe. Prema čl. 8. Zakona o nasleđivanju („Službeni list FNRJ” br. 20/55)<sup>25)</sup> **zaostavština bez naslednika postaje društvena svojina**, što znači, da je obaveza izdržavanja usklađena sa pravom zakonskog nasleđa, tj. društvena zajednica je krajnji naslednik, pa i supsidijarni obveznik za pružanje izdržavanja. Pomenuti zakon upravo to i potvrđuje.

Pravo na zakonsko nasleđe i obaveza izdržavanja su korelativni, ali ne u apsolutnom, već u relativnom smislu. Naime, **dužnik izdržavanja ulazi u krug zakonskih naslednika**, a sama obaveza izdržavanja ide onim redom kojim pojedina lica dolaze na nasleđe. Dakle, analogno zakonskom naslednom redu imamo zakonski red obveznika izdržavanja. Kažemo da nema apsolutne korelativnosti, jer onaj ko pruža izdržavanje ne mora ujedno biti i zakonski naslednik u konkretnom slučaju. Ovo, stoga, što nisu potrebne iste sposobnosti za pružanje izdržavanja i za zakonsko nasleđe. Za nasleđivanje je sposoban, u načelu, svako ko egzistira, bar kao začetak, a poznato je da izdržavanje mogu da pruže samo poslovno sposobna lica uz druge dopunske uslove. To znači, da će kao zakonski naslednik postati i onaj ko nije sposoban, ili nije mogao, da pruži izdržavanje. Usled toga, može se smatrati normalnim da se dogodi raskorak između naslednika i obveznika izdržavanja. Jer, **korelativnost je koliko relativna, toliko i jednostrana. Obaveza izdržavanja je uslovljena redom pozivanja na zakonsko nasleđe a ne i obratno, tj. pravo zakonskog nasleđa nije zavisno od vršenja obaveze izdržavanja.** Zbog toga, ni društvena zajednica ne može steći zaostavštinu umrlog lica, na osnovu toga, što je pružala socijalnu „pomoć” ostaviocu. To je načelo, ponavljamo, opšte prihvaćeno u svim evropskim zemljama a bilo je i u nas nesporno da ove odredbe ustava. Na kraju ovog dela rasmatranja, pošto smo naveli da bi bilo poželjno da odredbe čl. 194. stav 4. ustava što pre nestane, smatramo da treba reći, jer to odgovara duhu i smislu našeg ustava, **da bude izričito u ustavu zapisano da je društvena zajednica dužna pružiti izdržavanje licima koja su materijalno neobezbeđena**, tako da to postane ustavna obaveza a ujedno i garancija sigurnosti građana.

Propis čl. 194. stav 4. saveznog, odnosno 217. stav 4. Ustava SR Srbije, već po onome što nagoveštava, zagovara još jednom koncepciju sticanja mortis causa mimo ili bez nasleđivanja. Ovo nije prvi put da se u našem pravu tako postupa. Pomenimo samo **izdvajanje predmeta domaćinstva iz zaostavštine** (čl. 38. ZN) i njihovo dodeljivanje određenim licima mimo nasleđivanja. Ovakve pravne konstrukcije, govoreći načelno, jesu izraz nemoći redaktora zakona da prihvate neku od određenih koncepcija u dotičnom pitanju pa izlaz nalaze u neodrživoj konstrukciji, bar sa pravnog ako ne i faktičkog rešenja. Ovo, stoga, što se može sticati bilo pravnim poslovima ili osnovima inter vivos bilo pravnim poslovima odnosno osnovima mortis causa. A svako od tih sticanja ima svoj određeni oblik. Tako sticanje mortis causa su sticanje kao naslednik (zakonski ili testamentalni), kao legat i, eventualno, kao izvršenje naloga naloženog naslednika ili legataru. Međutim, kad ustav kaže da je isključeno nasleđivanje, on zagovara

<sup>25)</sup> Isto kao pod 24) ali u tač. 26.

nastanak društvene svojine mimo nasleđivanja. To bi morao biti neki drugi osnov, odnosno osnov sticanja inter vivos. A to treba jasno reći. Razumljivo, da ovakvi propisi izazivaju mnogo nejasnosti i smutnje u praksi, pa i u teoriji, i treba poželeti da takvih „propisa” ne bude. Pitanje nije samo formalne prirode već suštinske, i naša teorija ne može ostati ravnodušna prema takvim jalovim hibridima u našem pravnom sistemu.<sup>26)</sup>

Najzad, propis čl. 194. stav 4. i odgovarajući članovi ustava soc. republika su apsurdni sami po sebi, odnosno to je pravi *contra-dicto in adjecti*. Ovo sa dva razloga:

a) Činjenica da neko lice prima socijalnu „pomoć” pokazuje da ono nema imovinu, jer u protivnom ne bi primalo ovakvu pomoć. Dopustimo još i mogućnost da ima imovinu, jer se uzima da takvih lica nema, ali da je imovina beznačajna i da se sastoji od najnužnijih predmeta domaćinstva. Ne vidimo stoga, razlog da se ustavom reguliše sticanje imovine takvog lica nakon njegove smrti.

b) Ako ono pod a) nije dovoljno, onda dodajmo i činjenicu da **svaki čovek „ima” prvenstveno ili neprikosnoveno pravo da se iz svoje imovine pristojno sahrani**. Ovo u nas potvrđuje, ma da ne dovoljno jasno, odredba čl. 33. stav 3. Zakona o nasleđivanju. Zbog toga, ta beznačajna imovina ima se unovčiti radi podmirenja troškova sahrane. Ovde se neće raditi o uobičajenim troškovima sahrane, koje priznaje pomenuti propis, već o minimalnim troškovima sahrane. Ovo je takođe opšte pravilo. Ono pogađa društvenu zajednicu, i u slučaju, kada na osnovu čl. 8. ZN, stiče zaostavštinu bez naslednika. Jer, prisutni smo još jednoj pravnoj konstrukciji, oni se podmiruju iz zaostavštine prioriteto pre bilo kog sukcesora odnosno naslednika u najširem smislu te reči. Ako ova sredstva nisu dovoljna, onda je **društvena zajednica dužna da podmiri nužne troškove sahrane**, po istom onom redu po kome je bila dužna da pruža izdržavanje.

Sa iznetih razloga, ne može se staviti neki ozbiljniji prigovor **pravu ovakvog ostavioca da testamentom raspolaze svojom imovinom**. Jer, postavljeni naslednik bi morao snositi uobičajene troškove sahrane, a to bi, u svakom slučaju, u pogledu ovakvih lica, prelazilo njihove zaostavštine, pa se oni verovatno ne bi ni prihvatili nasleđa ili bi to činili iz razloga humanosti i pijeteta prema umrlome, ali ne i radi sticanja imovine *mortis causa*, što je redovno posledica nasleđivanja u našem pravu, budući da ne poznaje odgovornost naslednika za dugove *ultra vires hereditatis*.

Sasvim je drugo pitanje uređivanje izdržavanja na osnovu sporazuma sa opštinom, osnivanje zadužbina i sl. Ali u takvim slučajevima, ne radi se o nasleđivanju, jer je u nas zabranjen ugovor o nasleđivanju, pa se ne može govoriti i o ograničenju nasleđivanja.

<sup>26)</sup> Ovakvu kritiku učinili smo i u članku „Nasleđivanje predmeta domaćinstva u svetlu koncepcije o minimumu egzistencije” Zbornik Pravnog fakulteta u Nišu br. VIII za 1969. god.



## IV. MESTO I PRIRODA GARANCIJE NASLEĐIVANJA

### 1. Mesto i karakter garancije

Opšte je prihvaćeno u kapitalističkim zemljama da se pravo nasleđivanja garantuje **zajedno sa garancijom privatne svojine**. To je slučaj sa garancijom ovog prava u svim socijalističkim zemljama. Tako je bilo postupljeno i u ustavu FNRJ iz 1946. godine, jer se u čl. 18. glave četvrte („Društveno-ekonomsko uređenje“) zajemčuje privatna svojina u stavu 1. a pravo nasleđa u stavu 2.

Ustav SFRJ iz 1963. postupa drukčije. On u glavi drugoj o društveno-ekonomskom uređenju reguliše položaj radnika u udruženom radu, kao i sticanje svojine (čl. 22 i 23). Naprotiv, nasleđivanje zajemčuje u glavi III koja nosi naslov: „Sloboda, prava i dužnosti čoveka i građanina“. U okviru te glave u čl. 55. normirano je zajemčenje nasleđivanja. Slično je postupljeno i u novom ustavu. U delu drugom, prvoj glavi (Društveno-ekonomsko uređenje) pod tač. 9. regulišu se „svojinsko-pravni odnosi“, ma da ne svi, kako smo napred istakli. Garancija, nasleđivanja je stavljena u okviru glave treće koja govori o „Slobodama, pravima i dužnostima čoveka i građanina“, dakle, kao i u Ustavu od 1963. godine samo sa novom numeracijom.

Ovakvo podvajanje prava svojine (bilo privatne ili lične) s jedne i prava nasleđivanja, s druge strane, pravda se time, što prva spada u „ona lična i kolektivna prava čoveka i građanina koja su sastavni deo osnovnih društveno-ekonomskih i političkih odnosa“ a pravo nasleđivanja u „ona koja se najbolje izražavaju u ličnosti čoveka i građanina“, odnosno koja „potvrđuju i garantuju mesto i ulogu osnovnog nosioca i stvaraoca socijalističkih društvenih odnosa i političkih akcija“.<sup>27)</sup>

### 2. Kritika mesta garancije nasleđa

Nemamo ništa protiv prednje podele prava, ali ne vidimo nikakvog razloga ni opravdanja za podvajanje garancije svojine od nasleđivanja. Tvrdnja da je pravo nasleđivanja jedno od prava koja se „najbolje izražavaju u ličnosti čoveka i građanina“ odnosno koja potvrđuju i garantuju mesto i ulogu osnovnog nosioca i stvaraoca socijalističkih društvenih odnosa i političkih akcija, može u punoj meri da se odnosi i na svojinu, posebno i naročito na ličnu svojinu u širem smislu

Nasleđivanje je po svojoj suštini imovinskopravna ustanova. Naravno, ovde imamo u vidu pojam nasleđivanja u pravnom odnosno pravno-tehničkom smislu. **Nasleđivanje kao pravna ustanova nema drugog smisla, osim sticanja imovine umrlog lica, i to u vezi i na osnovu činjenice smrti.** To je, dakle, jedan građanskopravni ili imovinsko-pravni osnov sticanja. Otuda njegovo mesto je tesno povezano sa o-

<sup>27)</sup> Dr Jovan Đorđević: Ustavno pravo, Drugo dopunjeno izdanje, Savr. administracija, Beograd, 1970. str. 228—229.

nim koje određuje ovlašćenja građana da **privatno stiču**, tj. da pribavljaju svojinu. To je jedna strana medalje. S druge strane, nasleđivanje je i društveni odnos, i pre svega društveni odnos, ili tačnije društveno-ekonomski odnos, jer određuje odnos ljudi u prisvajanju dobara. Ono što se građanima priznaje kao privatna ili lična svojina, putem nasleđivanja se produžuje i na njihove naslednike. Drugim rečima, kroz nasleđivanje se ogleda i stav našeg socijalističkog društva o posebnom značaju lične svojine u našem pravu. Zbog toga, ustav bi je morao apsolutno zajemčavati, **a takođe i njeno nasleđivanje**. To se je moglo učiniti jednom odredbom u čl. 78. koja bi mogla činiti treći stav. Isto tako, uz svaku garanciju prava svojine, ili načelno moglo je da stoji garantovanje nasleđivanja u granicama zakona, tj. uz odredbu u stavu 3. čl. 194. ustava. Stav 4. čl. 194. ustava bio bi brisan, kako u saveznim tako i u republičkim i pokrajinskim ustavima. Jer, pravo nasleđivanja duboko odudara od drugih prava među koje je svrstano.

Ne možemo, na kraju, mimoići ni tu činjenicu, da ustav u tač. IX Osnovnih načela daje pravac naših stremljenja ka ostvarenju načela komunizma; „Svako prema sposobnostima — svakome prema potrebama”. Razumljivo, da takvo društvo neće imati potrebe da propisuje posebno privatno prisvajanje u vidu bilo koje, pa i lične, svojine, i to prisvajanje kao poseban pravni odnos. Jer, onda kada svako može da zadovolji životne potrebe, u smislu kako smo to napred govorili, nema potrebe da pravo i pravni poredak garantuju privatno prisvajanje kao poseban društveni odnos. Isto tako i nasleđivanje, jer, građanin neće imati potrebe da stiče nasleđivanjem ili nekim drugim posebnim pravnim odnosom, kada mu je obezbeđeno uživanje potrebnih dobara kao građaninu.

DR SLAVKO MARKOVIĆ,  
professeur

## LA GARANTIE CONSTITUTIONNELLE DU DROIT DE SUCCESSION

### R é s u m é

L'auteur examine la garantie du droit de succession d'après la nouvelle Constitution de la République socialiste fédérative de Yougoslavie du 21 février 1974. et les constitutions des républiques socialistes et des provinces autonomes et il constate que tous ces actes contiennent la disposition relative à la garantie comme elle est indiquée dans l'article 194 de la Constitution de la RSF de Yougoslavie

Après avoir attiré l'attention sur l'importance de ces dispositions constitutionnelles pour la science du droit familial, l'auteur analyse la naissance de la garantie constitutionnelle du droit de succession. Dans ce sens il constate que le droit de succession était depuis toujours l'objet de la garantie légale, étant donné qu'il est étroitement lié au droit de propriété, et les sociétés de classe ont garanti la propriété, et par son intermédiaire aussi l'institution adéquate de la succession. C'est pourquoi, les systèmes bourgeois n'ont pas garanti par la constitution séparément le droit de succession.

La garantie constitutionnelle distincte du droit de succession a pris naissance comme résultat de la doctrine marxiste-léniniste relative à la société, d'une part, et de l'application de cette doctrine dans la pratique de l'U. R. S. S., d'autre part. En abolissant la propriété privée capitaliste et le droit de successi-

on adéquat, le décret „De l'abolition de la succession” de 1918 et la Constitution de la RSFSR de la même année, garantissent le droit de la propriété personnelle c'est-à-dire de la propriété de travail, donc sa succession de même. En conséquence la bourgeoisie est contrainte de garantir séparément le droit de succession, car dans la pratique sociale il n'est plus considéré comme généralement admis, mais non plus dans le volume intact comme auparavant. Cela a été effectué par la Constitution de Weimar de 1919, qui a garanti la propriété et la succession, mais aussi par la Constitution a été reconnu le droit de l'Etat la participation dans la répartition de l'héritage, par la voie de l'impôt sur les successions. Cette Constitution a exercé une forte influence sur un grand nombre de pays capitalistes.

L'auteur a fait un exposé de la garantie du droit de succession dans les pays socialistes et dans les pays capitalistes, de même il explique le contenu et les limites de cette garantie. A ce sujet il a particulièrement fixé son attention sur le contenu et les limites du droit successoral dans les pays socialistes. Il souligne que l'objet de la succession dans la RSF de Yougoslavie est la propriété personnelle, c'est-à-dire la propriété des citoyens sur les objets destinés à la consommation personnelle et familiale et, de plus, dans des proportions illimitées, de sorte qu'en ce qui concerne ces biens la garantie constitutionnelle est entière et absolue. Quant aux restes de la propriété privée, qui est permise pour les agriculteurs, les artisans les activités de service et analogues, la succession est permise dans les limites du maximum. En effet, nul ne peut en vertu de la succession acquérir la propriété des biens immeubles et des moyens de travail dont la quantité excède celle qui est fixée par la Constitution ou par la loi (article 194, troisième alinéa, de la Constitution de la RSF de Yougoslavie). Cela ne signifie pas que l'excédent ne peut pas faire l'objet de la succession. Au contraire, il peut faire l'objet de la succession, mais, comme le dit la Constitution, il ne peut pas être „conservé dans la propriété”. Un tel héritier est obligé de déclarer l'acquisition à l'organe communal compétent et de se prononcer au sujet des biens qu'il conserve dans les limites du maximum. Il a droit pour l'excédent prélevé à la compensation conformément aux prescriptions sur l'expropriation, ce qui est la compensation équitable. C'est pourquoi, considéré du point de vue purement patrimonial, dans ce cas il n'y a pas de limitation de la succession.

Dans l'article 194, quatrième alinéa, de la Constitution de la RSF de Yougoslavie est prévue la possibilité d'exclure de la succession une personne qui bénéficiait d'une assistance sociale ou de toute autre forme d'aide de la communauté sociale. L'auteur critique cette disposition, et il considère que la communauté sociale „n'aide” pas les personnes qui ne sont pas matériellement assurées, mais elle les entretient en vertu de la règle de droit selon laquelle l'obligation alimentaire incombe aux personnes qui sont appelées à la succession dans l'ordre d'après lequel elles sont appelées à la succession (article 33, premier alinéa, de la Loi fondamentale sur les rapports entre les parents et les enfants). C'est pourquoi l'auteur considère que ce n'est absolument pas une „aide sociale” mais une obligation, en conséquence il faudrait insérer cette obligation dans la Nouvelle Constitution. La communauté sociale ne peut pas avoir le droit sur les biens de la personne entretenue, qui sont certainement insignifiants, car les capacités pour l'entretien et la succession sont inégales. Un parent ou le conjoint ne doivent pas être capables d'assurer l'entretien, mais ils peuvent avoir les capacités requises pour la succession, par conséquent c'est à eux que l'héritage appartiendra, et non point à la communauté sociale, qui a assuré l'entretien.

Enfin, l'auteur critique la méthode selon laquelle est placée dans le texte constitutionnel la garantie du droit de succession. En effet, dans le titre premier, de la deuxième partie, „L'organisation socio-économique” est garantie la propriété personnelle et l'autre propriété, tandis que la garantie du droit de succession se trouve dans le titre „Des libertés des droits et des devoirs de l'homme et du citoyen”. On considère qu'il faut garantir la succession de la propriété personnelle dans l'article 78, c'est-à-dire dans un nouvel alinéa, et qu'il faudrait garantir également la succession des restes de la propriété privée parallèlement avec leur reconnaissance. Car, le droit de succession est une institution de droit patrimonial étroitement liée avec le droit de propriété, par conséquent ils doivent être placés ensemble.



## PSIHOLOŠKE OSOBINE SUDIJE I NOVI USTAV

Uspešnost sudskog postupka i ostvarenje njegovog cilja, koji se sastoji u donošenju pravilne presude, velikim delom zavise od psiholoških osobina učesnika postupka. Psihički procesi opažanja, pamćenja, mišljenja i reprodukovanja, kroz koje se sukcesivno formiraju i izražavaju oni krajnji sudijini sudovi o spornim činjenicama i pravnim pitanjima, koje on iznosi u presudi, različiti su kod raznih ljudi, jer su pored ostalog i psihološke osobine tih ljudi različite. Psihički procesi koji su od značaja za sudski postupak počinju sa opažanjem činjenica od strane stranaka i svedoka, a završavaju se, posle dosta složenog spleta zbivanja, sa onim iskazivanjem koje vrši sudija donoseći svoju presudu o raspravljanoj stvari. Kroz psihičke procese sudije sintetizuju se psihička zbivanja svih učesnika sudskoga postupka, te to ovim psihičkim procesima daje poseban značaj.

Zbog značaja koji psihološki procesi sudije imaju za sudski postupak, psihološke osobine sudija su izuzetno važne za kvalitet pravosuđa u jednoj zemlji. Kada imamo u vidu ulogu suda u obezbeđenju ustavnosti i zakonitosti u našoj zemlji, kao i u zaštiti sloboda i prava naših građana i samoupravnog položaja radnih ljudi i samoupravnih organizacija i zajednica, tada nam važnost sudijinih psiholoških osobina postaje još očiglednija. Od ličnosti sudije oduvek se dosta očekivalo, pa je i naše socijalističko društvo, tokom promena kroz koje je prolazilo, izražavalo određena očekivanja u pogledu ličnih osobina jugoslovenskih sudija. Ustavni, zakoni, kao i društveni odnosi, bili su menjani za vreme razvoja našeg pravnog sistema i to je povlačilo i izvesne promenjene zahteve u pogledu ličnih osobina naših sudija. Većina društvenih zahteva u pogledu ličnosti našeg posleratnog sudije ostajala je ista, ali za neke psihološke osobine očekivalo se i da budu menjanje prilikom promena i unapređivanja zakonodavstva i društvenih odnosa

Na dan 21. februara 1974. usvojen je novi Ustav SFRJ, a potom je sledilo donošenje novih ustava u našim republikama i pokrajinama. Ustavnom reformom nije uspostavljen potpuno nov ustavni sistem, niti je prekinut kontinuitet ustavno-pravnog i društvenog razvika. Ali reformom se vrše veoma obimne i krupne promene. To se vidi već po tome što se one nisu mogle vršiti samo putem ustavnih amandmana, nego je valjalo doneti potpuno nove ustave, kako savezni, tako i republičke i pokrajinske. Spomenimo samo značajne novine u sferi društveno-ekonomskih i društveno-političkih odnosa, kakve su na primer delegatski sistem, struktura skupština i vrhovnih tela federa-

cije, republika i pokrajina, zatim zaštita čovekove sredine, društvena zaštita samoupravnih prava i društvene svojine, itd. Ustavnom reformom vrši se osim promena i temeljita i svestrana razrada i razvijanje postojećih ustavnih principa i institucija koje se odnose na društveno-ekonomski položaj čoveka u udruženom radu, na organizaciju udruženog rada, na samoupravne interesne zajednice, na skupštinski sistem, na samoupravljanje u opštini, itd. Ustavnom reformom se ne napuštaju niti narušavaju osnovni principi socijalističkog društvenog uređenja utvrđeni ranijim ustavima, kao što su principi društvenog samoupravljanja i društvene svojine, socijalističke demokratije, ravnopravnosti naroda i narodnosti, itd.<sup>1</sup>

Međutim, iako je dosta ranijeg zadržano, izvršene promene su dovoljno velike i značajne da predstavljaju razlog da se zapitamo da li postoji i kakav je odnos između njih i psiholoških osobina onoga koji kao sudija primenjuje ustave zakone, i da li se u pogledu tih osobina očekivanja naše zajednice menjaju prema onome što se od sudijine ličnosti kod nas očekivalo pre 21. februara 1974. Mi ćemo u ovome radu pokušati ukratko da odgovorimo na navedeno pitanje: Ali pošto je problem psiholoških osobina sudije i psihičkih zbivanja koja se kod njega odvijaju veoma obiman, mi ćemo morati da se zadržimo na jednom ograničenom broju elementarnih pitanja, koja doduše sama po sebi sugeriraju izvesna dalja pitanja i odgovore. Kroz naše izlaganje prvo ćemo se osvrnuti na saznanja koja nam pružaju opšta psihologija i psihologija ličnosti, zatim na ono što nam pruža socijalna psihologija, i najzad na neke od već postojećih rezultata sudske psihologije

\*

\*

\*

U opštoj psihološkoj literaturi i u psihologiji ličnosti osobine čoveka često se razvrstavaju u četiri velike grupe osobina, i to u karakter, temperamenat i sposobnosti, kao i u osobine fizičke konstitucije.<sup>2</sup> Ali za nas su ovde pri određivanju psiholoških karakteristika sudije ove poslednje malo važne. U stručnoj literaturi ukazivano je da su i zdravlje i fizička konstitucija važni za uspeh rukovodioca<sup>3</sup>, pa su ti kvaliteti nesumnjivo značajni i za sudiju kao rukovodioca sudskog postupka. Oni doprinose efikasnosti postupka, ali kod same primene i prihvatanja zakona i ustava, što nas ovde više zanima, daleko značajnije su ostale tri grupe osobina, tj. karakter, temperamenat i sposobnosti.

Osobine karaktera sudija imaju veliki značaj za suđenje i ustavnost u jednoj zemlji. Karakter čine voljne osobine čoveka koje se ispoljavaju u formi određenog odnosa prema moralnim vrednostima koje postoje u jednom društvu. Karakter čine razni kvaliteti, kao što

<sup>1</sup>) Dr Pavle Nikolić: Opšti pogled na Nacrt ustava SR Srbije, str. 2—3, Anali PF br. 5/73. (1—8).

<sup>2</sup>) Dr Nikola Rot: Psihologija ličnosti, str. 42, Zavod za izd. udžb. SRS, Beograd 1969. (202).

<sup>3</sup>) Ivan Štajnberger: Rukovođenje grupom, str. 207, u knj. Socijalna psihologija (181—208), Rad, Beograd 1968.

su stavovi, navike, motivi, osećanja, ideali, vrednosti.<sup>4</sup> Oni značajno utiču na društvenu aktivnost i ponašanje čoveka, te i sudijina aktivnost jednim delom zavisi od njegovog karaktera.

O sadržini sudijinih stavova govorićemo nešto kasnije kada u vezi sa socijalnom psihologijom bude reči o društvenim stavovima. No jasno je da stavovi sudije treba da se formiraju prihvatanjem osnovnih stavova iz ustava njegove države. Među sudijinim navikama istaći ćemo radne navike koje, pored ostalog, uključuju i praćenje promena u zakonodavstvu i društvenim odnosima, pogotovo kada su one tako značajne da su sadržane u novom Ustavu. Motivi sudije mogu biti veoma brojni i različiti, te ćemo ovde moći ukratko posebno da istaknemo samo želju za obezbeđivanjem ustavnosti i zakonitosti, želju da se zaštite slobode i prava građana kao i samoupravni položaj radnih ljudi i samoupravnih organizacija i zajednica. Osećanja (koja inače zalaze i u oblast temperamenta) doprinose intenzitetu izražavanja sudije prema moralnim i drugim vrednostima koje postoje u društvu. Ipak se od sudije obično očekuje da što manje postupa prema svojim osećanjima, a više da se razumno oslanja na opšteusvojena shvatanja. Ideali i vrednosti prema kojima se usmerava sudijin karakter u smislu novoga Ustava naročito bi bili: socijalistički društveni odnosi zasnovani na samoupravljanju radnih ljudi i zaštiti socijalističkog samoupravnog sistema; nacionalna sloboda i nezavisnost; bratstvo i jedinstvo naroda i narodnosti; jedinstveni interesi radničke klase i solidarnost radnika i svih radnih ljudi; mogućnosti i slobode za svestrani razvitak ljudske ličnosti i za zbližavanje ljudi i naroda i narodnosti, u skladu sa njihovim interesima i težnjama na putu stvaranja sve bogatije kulture i civilizacije socijalističkog društva; ujedinjavanje i usklađivanje napora na razvijanju materijalne osnove socijalističkog društva i blagostanja ljudi; sistem društveno-ekonomskih odnosa i jedinstvene osnove političkog sistema koji će obezbediti ostvarivanje zajedničkih interesa i ravnopravnosti naroda i narodnosti i svih radnih ljudi; udruživanje sopstvenih stremljenja s naprednim težnjama čovečanstva.<sup>5</sup> Među idealima i vrednostima koje sudija treba da usvoji pomenućemo još i humanizam, sa poštovanjem osnovnih čovečanskih kvaliteta svih učesnika sudskog postupka, jer moć koju sudija u određenim trenucima ima nad drugim ljudima ne sme da dovede do toga da se on otuđi od svoje ljudske prirode. To pored ostalog proizilazi i iz nekih od napred navedenih postavki novoga Ustava.

Temperament se može definisati kao način mobilizacije energije kojom čovek raspolaže, a postoji i starija uža definicija po kojoj temperament predstavlja dispoziције za način emocionalnog reagovanja.<sup>6</sup> Ako bi se osobine temperamenta ograničavale samo na osećanja, tada bi trebalo očekivati da ove osobine igraju malu ulogu prilikom vršenja sudijske funkcije. (Povezanost raznih domena ličnosti vidimo pored ostalog i po tome što osećanja utiču i na karakter). Međutim, prihvatanje šire i novije definicije da se temperament ogleda,

<sup>4</sup> Dr Milan Milutinović: Kriminologija, str. 340, Savr. admin. Beograd 1973.

(621)

<sup>5</sup> Iz Uvodnog dela Ustava SFRJ. Osnovna načela I.

<sup>6</sup> Rot: Psihologija ličnosti, str. 54.

u brzini, snazi i trajanju pojedinačnih reakcija, odnosno u načinu mobilizacije njegove energije, dozvoljava da se zaključi da ostvarivanje sudijske uloge odnosno vođenje sudskog postupka i odlučivanje u znatnoj mjeri zavise od osobina njegova temperamenta. Uz mirnoću, staloznost i promišljenost, kvalitetu sudovanja doprineće i odlučnost, brzina prosuđivanja i lakoća komuniciranja sa drugim učesnicima sudskog postupka. Ustavne i krupnije zakonodavne promene zahtevaju povećanu mobilizaciju sudijske energije, pri čemu temperamentnije angažovanje ne sme da poljulja zahtevani sklad između osobina temperamenta i osobina karaktera i sposobnosti.

Važnost sudijskih psiholoških osobina za pravilnu primenu zakona i ustava naročito dolazi do izražaja kada su u pitanju sposobnosti. Pod sposobnostima podrazumevamo osobine ličnosti od kojih zavisi razlika u uspešnom obavljanju određenih poslova, ako oni koji obavljaju poslove imaju slično iskustvo i ako su podjednako motivisani da te poslove uspešno obave<sup>7</sup>. Sposobnosti se najčešće dele na intelektualne, psihomotorne i senzorne. Psihomotorne sposobnosti odnosno spretnost za telesni rad, na primer za kucanje na pisačkoj mašini, nisu potpuno beznačajne za obavljanje sudijskog poziva. Isto tako i čulne sposobnosti u oblasti vida, sluha i druge, imaju priličnu vrednost za uspešnost sudovanja. Međutim, pod pretpostavkom da postoji elementarna telesna spretnost i mogućnost čulnog saznavanja, uloga psihomotornih i sezonskih sposobnosti za obavljanje sudijske funkcije znatno je manja nego uloga sposobnosti nazvanih inteligencijom.

Postoje razne vrste inteligencije, ali se ona opšte uzet manifestuje u uviđanju značajnih odnosa u određenoj situaciji ili značajnih odnosa među određenim objektima.<sup>8</sup> To je sposobnost pravilnog razumevanja predmeta i pojava. Za najvažnija svojstva inteligencije smatraju se kritičnost uma, elastičnost uma, konkretnost mišljenja, smisao za suštinsko, samoinicijativa i stečeno znanje i praksa.<sup>9</sup> Jasno je da takve osobine inteligencije koriste vršenju raznih poslova, a naročito onih koji su već po svojoj definiciji „intelektualni” poslovi. Takav je i sudijski posao. Navedimo primera radi da sudija treba da bude kritičan pri oceni argumenata stranaka u sudskom postupku, odnosno on treba brižljivo da meri i proverava sve razloge koji ne ističu za i protiv usvajanja tužbenog zahteva. Sudija treba da bude elastičan u tome smislu da se pri promeni zakonodavstva, a pogotovo ustava, ili pri promeni pravca i stepena sumnje ili uopšte pri promeni procesne situacije, ne vezuje za eventualne zaključke nego da uzima u obzir i drukčija rešenja. Konkretnost sudijskog mišljenja izražava se recimo tako što on u svojim mislima obuhvata kako relevantne pojedinosti tako i raspravljani predmet u celini. Posedovanje smisla za suštinsko vrededeće sudiji naročito kada treba brzo razlučiti odlučne od neodlučnih činjenica i odgovarajuće usmeriti sudski postupak. Ovaj smisao za suštinsko doprinosi i potpunijem prihvatanju značajnih ustavnih re-

<sup>7</sup>) Rot: Psihologija ličnosti, str. 65.

<sup>8</sup>) Rot: Psihologija ličnosti, str. 71.

<sup>9</sup>) Dr Dušan Jevtić: Sudska psihopatologija, str. 58, Medicinska knj., Beograd-Zagreb 1966 (552).



šenja. Samoinicijativa, kao aktivno stvaranje i prodiranje u nove oblasti, neophodna je za onoga koji treba da rukovodi sudskim postupkom, te koristi i za primenu novih ustavnih i zakonskih rešenja. Obavljanje složenog sudijskog poziva ne može se zamisliti ni bez dovoljnog stečenog opšteg i pravnickog znanja, poznavanja zakona i ustava, kao ni bez životnog i profesionalnog iskustva.

Primena na ličnost sudije naših znanja o opštim psihičkim osobinama ljudi, o njihovom karakteru, temperamentu, sposobnostima itd. zahteva da bude dalje razvijana. Ali kao što ćemo videti, sudskoj psihologiji je isto tako, ako ne i više, potrebno i korišćenje dostignuća socijalne psihologije.

\*                      \*

Socijalna psihologija sadrži mnoga dostignuća koja mogu da se koriste u sudskoj psihologiji, pa i da posluže za upoznavanje sudijskih psihičkih osobina i zbivanja i ovima odgovarajućih ponašanja.

Kao nauka o ponašanju pojedinca u društvu, socijalna psihologija obratila je veliku pažnju proučavanju stavova i to naročito socijalnih stavova. Stav se definiše kao tendencija da se bilo pozitivno bilo negativno reaguje na neku osobu, predmet, situaciju ili instituciju. Ta spremnost za određenim reagovanjem izražava se u doživljaju a eventualno i u akciji.<sup>10</sup> Takve tendencije reagovanja pokazuju se i kada su u pitanju ustavne institucije, pa i ustavna reforma kao takva. Ustavne institucije o kojima sudija može imati svoj stav veoma su brojne i obuhvataju takoreći sve važnije institute našega pravnog poretka. Govoreći napred o idealima i vrednostima koje sudija treba da prihvati, mi smo nabrojali i nekoliko važnih institucija prema kojima sudija treba da ima stav prihvatanja. Ovde bismo mogli da dodamo da sudija treba da ima takav stav i prema poštovanju zakona i ustava, prema ostvarivanju i zaštiti slobode i prava naših građana.

Smatra se da stavovi nastaju usled ličnog iskustva, usled pripadnosti grupi i usled osobina ličnosti.<sup>11</sup> Sudija putem iskustva i učenja treba da se upozna sa zakonima i ustavom i svim onim što je nužno za njihovu pravilnu primenu, te da time stiče mogućnost zauzimanja stavova. Dalje, na njegove stavove utiče njegova klasna pripadnost, što se kod nas izražava kroz solidarisanje sa interesima radničke klase; pa pripadnost nacionalnoj kulturi, što se kod nas uz pripadanje narodu i narodnosti izražava i kroz pripadnost široj jugoslovenskoj zajednici; zatim pripadnost drugim društvenim grupama i organizacijama. Najzad, na formiranje stavova sudije utiču i njegove lične osobine koje smo već prikazivali govoreći o značaju opštih ljudskih osobina za psihologiju sudije.

Socijalna psihologija posvetila je određenu pažnju i procesu motivacije, opažanju i ocenjivanju drugih osoba, komuniciranju i kulturi, kao i nizu drugih pitanja. Neki od postignutih rezultata koriste

<sup>10)</sup> Rot: Psihologija ličnosti, str. 103.

<sup>11)</sup> Dr Bogomir Peršić: Stavovi i predrasude, str. 215, u knj. Socijalna psihologija (211—231).

se u sudskoj psihologiji, kao što ćemo videti nešto kasnije kada budemo govorili o rezultatima same sudske psihologije. Ovde bi se za sada o procesu motivacije i drugim navedenim pojavama moglo samo reći da ustavna reforma njih ne dotiče u takvoj meri da bi se očekivala izmena suštine tih psiholoških pojava, te mi o njima nećemo ovde podrobnije raspravljati.

Nama izgleda značajnije za upoznavanje psihičkih zbivanja kod sudije ono što je socijalna psihologija postigla proučavanjem grupa i grupnog ponašanja. Ovo je značajno zato što i učesnike jednoga sudskog postupka možemo posmatrati kao grupu, iako to do sada u stručnoj literaturi takoreći nije ni činjeno, te ćemo o tome reći nekoliko reči.

Smatramo da skup učesnika sudskog postupka odgovara pojmu grupe. Njihova zajednička karakteristika je da svi imaju procesnim pravom određene funkcije na osnovu kojih učestvuju u sudskom raspravljanju jedne iste sporne stvari, tako da donekle postoji i jedinstvo cilja. Dalja karakteristika male grupe je da je čini ograničen broj pojedinaca, a broj učesnika sudskog postupka je nesumnjivo ograničen odnosno određen. Grupa ima određene norme ponašanja, a na učesnike sudskog postupka odnose se pre svega procesnopravne norme, a zatim i druga etička, običajna, praktična i slična pravila. Grupa ima određenu strukturu, a u sudskom postupku sistem odnosa je stabilizovan i socijal-psihološki položaj, uloga i status sudije i drugih učesnika poznati su. Najzad, grupa učesnika sudskog postupka odlikuje se i relativnom trajnošću, te i time ispunjava uslov da u navedenom smislu predstavlja grupu.<sup>12</sup>

Među pojedincima članovima grupe učesnika sudskog postupka, sa njihovim ograničenim brojem i određenim funkcijama, sudija je svakako najznačajniji. On je rukovodilac navedene grupe, koji ne samo što vodi računa o primeni grupnih normi, među kojima zakonske i ustavne odredbe imaju centralno mesto, nego on ima najvažniju ulogu pri ostvarivanju cilja grupe koji se sastoji u donošenju presude odnosno u razrešenju spora kroz presudu. Sudija svojom aktivnošću uspostavlja jedinstvo cilja postupka usklađujući heterogene težnje drugih učesnika postupka. Sudski postupak počinje sa opažanjem od strane sudije onoga što mu neko lice (tužilac, svedok i dr.) na osnovu svoga opažanja i pamćenja iskazuju. Sudija to iskazuje dalje u zapisnik, a taj zapisnik potom opaža ili on sam ili drugi sudija koji nastavlja sa vođenjem postupka, i tako dalje, sve dok se postupak ne završi sudijinim iskazom datim kroz presudu, pri čemu pojam iskaza shvatamo u psihološkom a ne u procesnopravnom smislu. Na vrhu piramide svih iskaza u sudskom postupku, kao njihova sinteza, nalazi se sudijino iskazivanje presude.<sup>13</sup>

Socijalna psihologija razradila je pojmove položaja, uloge i statusa učesnika grupe, koji čak i kad je reč o sudiji i drugim učesnicima sudskog postupka, nisu identični sa odvarajućim procesno prav-

<sup>12</sup>) Dr Mihajlo Acimović: O prirodi sudskog postupka, str. 433, Arhiv za pr. i dr. nauke, br. 4/71 (427—437).

<sup>13</sup>) Acimović: O prirodi sudskog postupka, str. 436.

nim pojmovima. Položaj je mesto koje neko ima u grupi. Procesno-pravne izmene koje su u vezi sa ustavnom reformom i koje su još u razradi, svakako će uticati na pravni položaj sudije, a to će povlačiti i neke socijal-psihološke promene položaja. Ulogu sačinjavaju ona prava, dužnosti i funkcije za koje drugi očekuju da proizilaze iz nečijeg položaja. Taj položaj nalazi se u hijerarhijskom odnosu sa položajima drugih članova grupe, a socijal-psihološki pojam statusa treba da označi ovaj hijerarhijski odnos uz pripadajuću meru ugleda, uvažavanja, pažnje, kao i eventualnog potcenjivanja i omalovažavanja od strane drugih osoba.<sup>14</sup> Novi Ustav sam po sebi neće naročito uticati na položaj, ulogu i status sudije u socijalno psihološkom smislu, iako će svakako principi o samoupravnom rešavanju, udruživanju rada i drugi moći da vrše određeni uticaj. Važnije je to što se sada prilikom ustavne reforme i prilikom promena u organizaciji i nadležnosti sudova, sudijama pruža prilika da svojim radom i ponašanjem ponovo utiču na svoje socijal-psihološke položaje, uloge i statuse među drugim učesnicima sudskog postupka.

Dodajmo ovde, govoreći još o socijalnoj psihologiji, da se u vezi sa grupama ova nauka posebno bavila proučavanjem rukovodilaca grupa. Kod tih proučavanja zapaženo je da su izvesne osobine važne za uspeh rukovodioca. To su naročito: inteligencija, čestitost, nepristrasnost, odlučnost, sposobnost prosuđivanja, stručno znanje, zdravlje, sposobnost kooperacije, itd.<sup>15</sup> Ove osobine bile su i ostaju potrebne našim sudijama kako pre tako i posle ustavne reforme. Podudarnost osobina koje doprinose rukovođenju grupom i rukovođenju sudskim postupkom takođe pokazuje korisnost proučavanja osobina sudije sa socijalno psihološkog stanovišta.

\*

\*

\*

Iz dosadašnjeg ukazivanja na objašnjenja koja opšta i socijalna psihologija daju za razumevanje psihičkih osobina sudije, ne treba zaključiti da sama sudska psihologija nije o tim osobinama tako reći ništa raspravljala. Iako se sudska psihologija više bavila osobinama i psihičkim zbivanjima kod drugih učesnika sudskog postupka (svedoka, okrivljenog, veštaka itd.), ipak su se izvesna proučavanja odnosila baš na psihička zbivanja kod sudije, a takođe i na njegove psihološke osobine. Uočavano je da stručnost sudija nije podjednaka, pa je u pogledu njihovog stručnog znanja naglašena neophodnost potpunog i tačnog poznavanja zakona i ustava, a zahtevana je još i marljivost, istrajnost i strpljenje, fantazija, kritičnost, istinoljubivost, moralni kvaliteti, sposobnost uživanja i čovečnost ophođenja, itd. Od sudije se traži da u izvesnom smislu bude „depersonalizovan”, pa povodom toga treba objasniti da li njegova ličnost uopšte može da bude „obežličena”. Ta depersonalizacija može samo da znači da sudija ne sme

<sup>14</sup>) Štrajnberger: Rukovođenje grupom, str. 207. ministr. Beograd 1972 (119).

<sup>15</sup>) Štrajnberger: Rukovođenje grupom, str. 207.

da bude pristrasan, te ako se posumnja u njegovu nepristrasnost vrši se njegovo izuzeće. On uz to prilikom odlučivanja treba da se oslobodi ličnih naklonosti, strasti i posebnosti, a suđenje treba što manje da se zasniva na njegovom posebnom gledanju na čoveka, ljudske odnose i društvo, a što više na opšte usvojenim gledištima u društvu.<sup>16</sup> U stvari, ako ovo što je rečeno hoćemo da primenimo na principe novoga Ustava, tada ćemo zaključiti da se ne radi o „depersonalizaciji”, već o jednoj određenoj „personalizaciji”. Ona podrazumeva takvo formiranje ličnosti da ova prihvati opšteusvojena društvena gledišta među koja spadaju i najvažniji principi našega Ustava.

U sudskoj psihologiji bilo je i pokušaja da se opišu određeni tipovi sudija. Tako na primer jedan autor govori o tipovima sudija analitičara, sintetičara, subjektivnih, zatim o tipovima neodlučnih, uopštavajućih, instiktivnih (antipatija i simpatija), tvrdoglavih, pa nekih sa „Pilatovim kompleksom” (strepnja da se preuzme odgovornost za definitivnu meru), ili nekih koji se uvek suprotstavljaju, ili se protive novinama, nepoverljivi su, fetišiziraju institucije, kolebljivi su, najzad govori i o tipovima intelektualnim, preosetljivim, logičnim, onih koji se predomišljaju, nedoslednim, itd.<sup>17</sup> Ovo u stvari nisu pravi tipovi u psihološkom smislu, nego se samo radi o nosiocima pojedinih osobina, jer za određivanje tipa trebalo bi da se pojavljuje zajedno više osobina. Ipak nam ovi gornji navodni tipovi ukazuju na određene odlike koje se kod sudija pojavljuju. Ove odlike mogu da budu značajne prilikom većih izmena u pravnom sistemu jedne zemlje, kao što su sada kod nas donošenje novih ustava i vršenje odgovarajućih izmena u zakonodavstvu. Sposobnost analitičkog i sintetičkog, a naročito dijalektičkog načina mišljenja, daće dobre rezultate pri primeni novih pravnih instituta, dok će se suprotstavljanje i nepoverenje prema novinama, fetišiziranje, kolebljivost, nedoslednost i slično, pokazati kao štetni za rad sudije.

Ranije relativno malo interesovanje sudske psihologije za psihička zbivanja kod samog sudije, povećano je tokom poslednjih godina, pa su čak neka odgovarajuća sudsko psihološka pitanja raspravljana i na međunarodnim skupovima. Tako je na primer na VIII međunarodnom kongresu za krivično pravo (Lisabon 1961.), na osnovu prethodno obavljenog anketiranja, referisano i raspravljano o tome kako sudija može da sačuva potpunu objektivnost kada je i on čovek sa svojim predrasudama, verovanjima, strastima, svojom životnom sredinom, svojim simpatijama i antipatijama? U odgovorima na ovo pitanje većinom je rečeno da sudija mora da nastoji da bude objektivan, mada ne može biti apsolutne već samo relativne objektivnosti. Dalje je pitano da li se ovakva objektivnost može postići samo putem intelektualne i moralne „askeze”, našta su odgovori bili podvojeni. Mi bismo o ovome mogli reći da relativna objektivnost odgovara našem shvatanju zakonitosti i ustavnosti, jer iako se traži da objektivnost bude potpuna, ona se ograničava samo na relevantna pitanja. Mi ne

<sup>16</sup> Dr Tihomir Vasiljević: Sistem krivičnog procesnog prava SFRJ, str. 98, Naučna knj., Beograd 1964 (629).

<sup>17</sup> Enrico Altavilla: Forensische Psychologie II, str. 95—116, styria, Graz 1955 (392—473).

očekujemo intelektualnu i moralnu suzdržljivost od naših sudija, nego angažovanje u izvesnom pravcu koji je u skladu sa našim društvenim i ustavnim uređenjem i sa njihovim razvitkom.

Na pitanje da li je striktna nepristrasnost sudije za njega saglasna sa širokim razumevanjem situacija i individualnih slučajeva, jednodušno je odgovoreno da jeste saglasna. Povodom toga možemo ovde dodati da je kod nas pre više godina u stručnim krugovima raspravljano o izražavanju klasne opredeljenosti sudija pri presuđivanju, pa je zaključeno da ta opredeljenost ne treba da se izražava kroz pristrasnost prema učesnicima sudskog postupka koji pripadaju određenoj kasi, nego kroz doslednu i nepristrasnu primenu socijalističkih zakona naše zemlje. Taj princip „jednakosti prava, dužnosti i odgovornosti ljudi, u skladu sa ustavnošću i zakonitošću”, proklamovan je i u novom Ustavu.<sup>18</sup>

Na pomenutom Kongresu postavljeno je i pitanje kako sudija reaguje kada mu se stvar prikazuje različito od onoga što njemu proizilazi iz dosijea, pa su odgovorni bili uglavnom neodređeni i indirektni. Takođe je razmatrano i pitanje koje se uglavnom sastoji u tome da li „fizionomija” delikta ili delikventa mogu da isčeznu zahvaljujući diskusiji između odbrane i javnog tužioca o primeni nekog pravnog ili etičkog principa ili o kakvom drugom problemu? Ni ovde odgovori anketiranih nisu bili potpuno jasni i određeni, ali je dosta često davan odgovor da tako nešto ne treba dopustiti i da sudija treba da nastoji da raspravljanje vrati na stvar koja je predmet suđenja. Dodajmo da se ovakva skretanja od predmeta dešavaju, pa sudija, da bi ih sprečio, treba da ima neke od osobina o kojima smo ranije govorili.

Pitano je dalje da li anketirane sudije i pravnici smatraju da redosled po kome se svaki sudija izjašnjava prilikom većanja i ličnost onoga koji se izjašnjava mogu da utiču na mišljenje njegovih kolega i na sudsku odluku? Većina odgovora, uz izvesne ograde, bila je afirmativna. Prilikom raspravljanja na Kongresu o metodama i tehničkim postupcima pri izradi krivične presude, postavljeno je još jedno pitanje za koje se može reći da ima sudsko psihološki karakter. Sudije su pitane da li smatraju da se izvesni među njima utoliko više učvršćuju u svome mišljenju ukoliko se osećaju bilo podržani bilo sukobljeni sa mišljenjem drugih? Većina upitanih odgovorila je potvrdno, izlažući još i razne varijante o slučajevima kada podrška učvršćuje sudiju u njegovom mišljenju ili pak kada se on u mišljenju učvršćuje baš zato što mu se protivreči.<sup>19</sup>

Iz ovoga što smo napred govorili o opštim saznanjima psihologije ličnosti primenjenim na sudiju, zatim o socijalno psihološkim doprinosima razumevanju sudijinih psiholoških osobina i ponašanja, kao i o konstatacijama sudske psihologije o ličnosti sudije, možemo da zaključimo da sudijine psihološke osobine stoje u određenom odnosu sa većim zakonodavnim promenama u nekoj zemlji, a kod nas sada sa našom nedavnom ustavnom reformom. Kako će sudija pri-

<sup>18)</sup> Iz Uvodnog dela Ustava SFRJ. Osnovna načela II.

<sup>19)</sup> Revue internationale de Droit pénal, No 1—2/1960 (380).

hvatiti principe novoga Ustava i vrednosti koje on proklamuje, zavisiće znatnim delom od sudijinih stavova, navika, motiva, osećanja, ideala i vrednosti, ili ukratko rečeno od njegovog karaktera. Koliko će sudija mobilisati svoje energije radi upoznavanja i primene novoga Ustava i pravnih instituta koje ovaj sadrži, umnogome će zavistiti od osobina sudijinog temperamenta. A koliko će on imati uspeha u primeni i sprovedenju novoga Ustava možda će ponajviše zavistiti od njegovih sposobnosti i inteligencije. Sudijini stavovi su posebno značajni za primenu novih ustavnih odredaba koju sudija treba da vrši. Takođe i njegov položaj, uloga i status među učesnicima sudskoga postupka utiču na primenu onih novih ustavnih odredaba čija primena ima neke veze sa sudskim postupkom. Pri tome ustavna reforma pruža sudijama priliku da svoj položaj, ulogu i status postave povoljno ne samo pravno nego i socijalno psihološki. Sem navedenog, sudija prilikom suđenja treba da bude nepristrasan i objektivan, da ima sposobnost analize i sinteze i uopšte da se služi dijalektičkim načinom mišljenja. Najzad, sudija treba da bude čovečan i da ne zloupotrebi i preceni moć nad ljudima koju ima prilikom rukovođenja sudskim postupkom. Sudija kao što se iz ranijih izlaganja vidi, treba da ima još i razne druge psihološke osobine.

Donošenje novoga Ustava ne zatiče ličnost sudije kao nepromenjivu, niti ona takva uopšte može da bude. Kao i razne druge činjenice, tako i donošenje novoga Ustava može uticati da se psihološke osobine sudije menjaju.

Ali i psihološke osobine sudije mogu donekle uticati na primenu pojedinih principa novoga Ustava i na formiranje odgovarajuće sudske prakse. Očekuje se da te osobine budu određenog kvaliteta kako bi se i kroz predmete koji dolaze do sudova, uz druge sudske zadatke, doprinelo izgrađivanju i unapređivanju osnovnih elemenata samoupravnog političkog sistema socijalističkog društva, kao što su: društvena struktura zasnovana na društvenoj svojini sredstava za proizvodnju uz suzbijanje uslova klasne podele i eksploatacije, vladajućii položaj radničke klase u proizvodnji i raspodeli, obezbeđenje procesa oslobođenja rada a takođe ograničavanje dominacije jednih ljudi nad drugima itd.<sup>20</sup> Puna afirmacija i dalje razvijanje principa i vrednosti sadržanih u novom Ustavu delimično zavise i od ličnih osobina jugoslovenskih sudija.

<sup>20</sup>) Dr Jovan Đorđević: AVNOJ i savremeni samoupravni politički sistem SFRJ, str. 598, Arhiv za pr. i dr. nauke br. 4/73 (597—602).

DR MIHAJLO ACIMOVIC,  
professeur

## LES QUALITÉS PSYCHOLOGIQUES DU JUGE ET LA NOUVELLE CONSTITUTION

### R é s u m é

Cet article est écrit à propos de la réforme constitutionnelle effectuée par la promulgation, le 21 février 1974, de la nouvelle Constitution de la République socialiste fédérative de Yougoslavie et ensuite par l'adoption des nouvelles constitutions des républiques fédérées et des provinces autonomes yougoslaves. En premier lieu il est question dans l'article des connaissances générales de la psychologie de la personnalité appliquées au juge et à cet occasion est soulignée l'importance des traits psychiques et des qualités psychologiques du juge pour l'application des principes constitutionnels et légaux dont l'application est réalisée par la voie du tribunal. Ensuite il est question des contributions socio-psychologiques à la compréhension des qualités et des comportements psychologiques du juge, et enfin certaines constatations sont exposées de la psychologie judiciaire relative à la personnalité du juge.

Vu que les qualités psychiques du juge sont dans un rapport déterminé avec les changements constitutionnels d'une plus grande importance dans un certain pays, un tel rapport existe maintenant avec la réforme constitutionnelle mentionnée plus haut. L'adhésion aux principes de la nouvelle Constitution et aux valeurs qu'elle proclame dépendra en grande partie des attitudes, des coutumes, des motifs, des sentiments, des idéaux et de la valeur du juge yougoslave, ou en quelques mots de son caractère. La mobilisation de l'énergie du juge aux fins de la connaissance et de l'application de la nouvelle Constitution et des institutions juridiques qu'elle dépendra dans une large mesure du tempérament du juge. Quant à son succès dans l'application et la mise en oeuvre de la nouvelle Constitution il dépendra surtout de ses capacités et de son intelligence.

Les attitudes du juge sont particulièrement importantes pour l'application des nouvelles dispositions constitutionnelles que le juge doit exécuter. De même, sa position, son rôle et son statut parmi les participants de la procédure judiciaire influent sur l'application des nouvelles dispositions constitutionnelles dont l'application a une certaine connexion avec la procédure judiciaire. En outre, la réforme constitutionnelle donne l'occasion aux juges d'établir favorablement leur position, leur rôle et leur statut non seulement au point de vue juridique mais aussi point de vue socio-psychologique.

À l'occasion du jugement le juge doit être impartial et objectif, il doit avoir la capacité de l'analyse et de la synthèse et général se servir de la méthode dialectique de réflexion. Le juge doit être humain et il n'ose pas abuser et surestimer la puissance qu'il a sur hommes en dirigeant la procédure judiciaire.

L'application de la nouvelle Constitution peut influencer à ce que les qualités psychologiques du juge subissent des changements, mais aussi les qualités psychologiques du juge peuvent jusqu'à un certain point influencer sur l'application de certains principes de la nouvelle Constitution et sur la formation de la jurisprudence correspondante. L'affirmation entière et le développement ultérieur des principes et des valeurs contenus dans la nouvelle Constitution dépendent en partie aussi des qualités personnelles des juges yougoslaves.

## REFORMA PRAVOSUĐA U NOVOM USTAVU

### I

Kao deo političke vlasti i samoupravljanja radničke klase, pravosuđe je ustavna kategorija koja se nužno i kontinuirano prilagođava promenama u društveno-ekonomskom sistemu, čiju sadržinu i formu određuje Ustav<sup>1</sup>. Promene u društvu nužno uslovljavaju adaptaciju ili transformaciju pravosuđa.<sup>2</sup>

Od revolucije do Ustava iz 1974. godine naše pravosuđe nije pretrpelo neke bitne i korenite promene. Sve promene u našem društvu misu uvek pratile i odgovarajuće promene u pravosuđu, tako da je pravosudni sistem zaostajao za našim društvenim razvojem<sup>3</sup>. Dosadašnjim ustavnim promenama menjali su se, doduše, odnosi u pravosuđu u korist samoupravljanja, ali su te promene bile neznatne i parcijalne.<sup>4</sup> Promene su vršene bez predhodne naučne kritičke analize i bez jasnog koncepta, na osnovu snimanja trenutnog stanja i potreba, na osnovu onog što se pojedincima koji su učestvovali u izradi nacrtu ustavnih tekstova činilo da treba izmeniti.<sup>5</sup> I pored toga što su bila parcijalna, ova eršenja su na zadovoljavajući način rešavala aktuelne probleme našeg pravosuđa.<sup>6</sup>

Iako pravosuđe nije bilo usklađeno sa čitavim sistemom društvenog samoupravljanja, taj anahronizam nije smetao pravosuđu da ostvari svoju društvenu ulogu. Kao instrument celokupne i jedinstvene vlasti radnog naroda, ono je uspešno štitilo socijalistički društveni poredak i socijalističke društvene odnose<sup>7</sup>, mada je vremenom, sa razvojem društvenog sistema samoupravljanja, pravosudna nadgradnja postala neodgovarajuća forma nove društvene sadržine<sup>8</sup>.

<sup>1</sup>) **Problemi reorganizacije pravosudnog sistema**, Pravni život, 4/66, str. 3; Horvat, A. — **Pravosudne funkcije federacije u svetlu ustavnih promena**, Arhiv 3/72, str. 229.

<sup>2</sup>) O društvenim činiocima koji utiču na promene u pravosuđu detaljno: Stefanović-Zlatić, M. — **Organizaciona struktura sudova opšte nadležnosti**, Arhiv. 4/69, str. 588; Lazarević, A. — **Samoupravne pravosudne ustanove i njihova nadležnost**, Anali, 1—3/72, str. 344; Perović, M. — **Pravosuđe u novom ustavnom sistemu**, Arhiv, 2—3/73, str. 519; Rajović, V. — **Sudstvo i javno tužilaštvo**, Anali, 3—4/73, str. 160.

<sup>3</sup>) **Teze za unapređenje pravosudnog sistema**, Arhiv, 2/68, str. 187.

<sup>4</sup>) Horvat, A. — **O izgradnji pravosudnog sistema**, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, 1/72, str. 53.

<sup>5</sup>) Detaljno o tome: Đorđević, J. — **Diskusija**, Arhiv, 3/72, str. 339 i 441.

<sup>6</sup>) **Predlog teza za unapređenje pravosudnog sistema**, Arhiv, 2/78, str. 187.

<sup>7</sup>) Perović, M. — **Pravosuđe i kako ga reorganizovati**, Arhiv, 2/68, str. 200.

<sup>8</sup>) Perović, M. — *ibidem*.



## II

Dosadašnji ustavi nisu menjali koncept pravosudnog sistema. Sve do novog ustava naše pravosuđe se zasnivalo na klasičnim principima, po uzoru na evropski kontinentalni sistem<sup>9</sup> i pored nesumnjivih kvalitativnih promena u toku Revolucije, koje su kasnije ozakonjene. Od prvih dana socijalističke izgradnje našeg društva, sud je, po sastavu i po funkciji, predstavljao nešto kvalitativno novo u odnosu na klasičan državni sud, po uzoru na koji je instituiran. Narodni sud je prestao da bude klasičan državni organ jer i država u kojoj je instituiran nije više bila država u punom smislu te reči.<sup>10</sup> Nov pravosudni sistem je nastao po uzoru na predratni pravosudni sistem i određeno vreme je nosio oznake starog.<sup>11</sup> Iako su stare sudske ustanove preuzete da posluže razrešavanju sukoba u novim društvenim odnosima, sudski sistem, postavljen na nove osnove<sup>12</sup>, nije ostao nepromenjen. Menjao se uvođenjem građana u vršenju sudske funkcije kao sudija<sup>13</sup> i kao sudija — porotnika, izborom sudija, najpre na neodređeno, a zatim na određeno vreme<sup>14</sup>, mogućnošću njihovog opoziva, kao i ustavnom i zakonskom obavezom sudova da prate društvene odnose i pojave, da ukazuju na mere koje bi trebalo preduzeti radi sprečavanja društveno opasnih i štetnih pojava i do o tome obaveštavaju društveno-političke zajednice. Izvršene promene nisu bitno izmenile karakter i način rada pravosudnih organa koji su i dalje ostali državni organi i vršili svoju funkciju na klasičan način.

Ustav iz 1946. godine, u odnosu na organizaciju pravosuđa formulisao je samo ono što je stvoreno i izgrađeno u toku NOB-a. Sudstvo je konstruisano u sklopu političke vlasti radničke klase kao državni mehanizam koji čuva demokratske tekovine socijalističke revolucije, učvršćuje revolucionarne promene u društvenim odnosima i štiti zakonitost u socijalističkom društvu.

Ustavni zakon iz 1953. godine nije dotakao probleme sudstva. Promene u pravosudnom sistemu doneo je Zakon o sudovima iz 1954.

<sup>9</sup>) Perović, M. — **Pravosuđe i kako ga reorganizovati**, Arhiv, 2/68, str. 200; Jovanović, M. — **Sudska funkcija u sistemu samoupravljanja**, Arhiv, 3/2, str. 298.

<sup>10</sup>) Pupiće, B. — **Kritičke opservacije uz preloženu reorganizaciju pravosuđa** Arhiv, 3/68, str. 345.

<sup>11</sup>) To je i razumljivo jer novi kvalitet znači prekid kontinuiteta sa starim. Međutim, pošto novo nastaje iz starog, izvesni elementi starog ostaju u novom i menjaju se. Tako je nastanak novog vezan sa starim, pa je to, ujedno, i kontinuiran proces.

Detaljnije o tome: Pupiće, B. — **Kritičke opsevracije uz predloženu reorganizaciju pravosuđa**, Arhiv, 3/68, str. 345.

<sup>12</sup>) O tome Vasiljević, T. — **Organizacija sudova i sudska nadležnost u ustavnim amandmanima i posutpku pripreme Ustava**, Zbornik radova, Pravni fakultet u Novom Sadu, VII, 1973, str. 100.

<sup>13</sup>) Neposredno posle rata bilo je stalnih sudija nepravnik, laika.

<sup>14</sup>) Nedavna diskusija o Nacrtima ustava aktuelizirala je i pitanje stalnosti ili smenjivosti sudija. O tome detaljno: Rajović, V. — **Svojinsko-pravni odnosi, samoupravni pravobranilac i smenjivost sudija**, Anali, 5/73, str. 69; Rajović, V. — **Stalnost ili smenjivost sudija**, Politika od 13. 10. 1973.; Šoškić, V. — **Reizbornost sudija ne ugrožava njihovu nezavisnost i stalnost**, Politika od 5. 11. 1973. god.

godine. Unošenjem ustavnih načela o sudovima prestale su da važe odredbe glave XIII Ustava iz 1946. godine.<sup>15</sup>

Ustav iz 1963. godine posvetio je više pažnje pravosuđu, mada je zatečeni sudski sistem prihvaćen uglavnom neizmenjen. Ustav nije uneo krupne promene u pogledu osnovnih načela sudskog rada, organizacije sudskog rada i nadležnosti pravosudnih organa, mada je u toku ustavne diskusije i pripreme Ustava ukazano na potrebu temeljitog ispitivanja uloge i funkcionisanja pravosuđa. I pored toga izostala je temeljna reorganizacija pravosuđa, iako je inicijalna izgradnja novog sistema započela.<sup>16</sup>

U Ustavu iz 1963. godine osnovna samoupravna obeležja u pravosuđu bila su izražena u elementarnim oblicima. Čl. 133. Ustava predviđao je mogućnost formiranja organa društvenog pravosuđa: izbranih sudova, arbitraža, mirovnih veća i dr. Time je podruštvljavanje sudske funkcije prvi put u nas postalo sastavni deo ustavne koncepcije. Inače, izvesni elementi podruštvljavanja sudske funkcije (npr. institut porote<sup>17</sup>) koji su i pre toga postojali, zadržani su kao trajna tekovina demokratije.

I pored toga što je podruštvljavanje sudske funkcije postalo ustavna kategorija, Ustav iz 1963. godine nije rešio problem prevodjenja pravosuđa na sistem samoupravnog društva.<sup>18</sup> To je bila, nesumnjivo, posledica odsustvovanja neophodnih društveno-ekonomskih pretpostavki, koje su kasnijim razvojem našeg društva stvorene. Pored toga, u zakonodavnoj praksi nije bilo rešenja koja su mogla da posluže kao osnova i oslonac za sistematsku reformu pravosuđa. Ni pravna nauka, u to vreme, nije razradila i dala kompletna rešenja, niti je ukazala na koncept za ozbiljnu racionalnu i odgovarajuću reformu pravosuđa<sup>19</sup>, iako je bilo mišljenja da treba da se instituiraju društveni mehanizmi koji bi rešavali, bez prisustva države, sporove koji nastaju iz samoupravnih odnosa.<sup>20</sup> Konačno, nove konfliktne situacije, koje su nastajale u samoupravnim odnosima, rešavane su u postojećim institucijama sudskog sistema. Pošto su na taj način eliminisane konfliktne situacije, nisu posebno tražena nova rešenja, mada je bilo jasno da je samoupravna orijentacija društva donela ne samo originerni razvitak samoupravnih odnosa, već i pretpostavke za izmenu

<sup>15</sup> Interesantno je mišljenje (Fira, A. — **Promene u ustavnom sistemu SFRJ**, Arhiv, 1—2/69, str. 3) da je ovaj zakonodavni postupak sličan amandmanskoj tehnici, kao načinu promene pojedinih odredaba Ustava, iako se, po formi i po stvarnom značenju ne smatra ustavnim amandmanom.

<sup>16</sup> Detaljnije: Jovanović, M. — **Sudska funkcija u sistemu samoupravljanja**, Arhiv, 3/72, str. 298.

<sup>17</sup> O poroti kao vidu podruštvljavanja sudske funkcije: Grubač, M. — **Prenošenje krivičnih pravosudnih funkcija sa države na društvo**, (rukopis), Novi Sad, 1973. str. 1—3. Grubač, M. — **Mogućnosti i granice prenošenja krivične sudske funkcije sa države na društvo**, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, 4/73, str. 559.

<sup>18</sup> Jovanović, M. — **Sudska funkcija u sistemu samoupravljanja**, Arhiv, 3/72, str. 300.

<sup>19</sup> Đorđević, J. — **Diskusija**, Arhiv, 3/72, str. 341; Jovanović, M. — **Sudska funkcija u sistemu samoupravljanja**, Arhiv, 3/72, str. 300.

<sup>20</sup> O tome: Jovanović, M. — **Sudska funkcija u sistemu samoupravljanja**, Arhiv, 3/72, str. 300.

u funkcijama vlasti. Neprecizna norma čl. 133. Ustav SFRJ bila je rešenje koje je omogućavalo da se novi konflikti rešavaju pred sudom a da se sama sudska funkcija ne menja i da se, istovremeno, embrionalni društveni pravosudni organi razvijaju i ne transformišu u stare.

Instrumenti podruštvljavanja sudske funkcije su mnogobrojni i raznovrsni. Proces podruštvljavanja u pravosudnom sistemu u ovom periodu našeg razvitka odvijao se dvojako: kao proces prenošenja sudske funkcije na društvene organe i kao proces pretvaranja samih sudova u samoupravne društvene organe.<sup>21</sup>

Organizacioni pravosudni zakoni iz 1965. godine uneli su samoupravljanje radnih ljudi i u pravosudne organe i time izjednačili položaj radnih ljudi u pravosuđu sa položajem ostalih radnih ljudi u našem društvu.

Zakonodavstvo i praksa nisu iskoristili u potpunosti Ustavom ukazane mogućnosti za podruštvljavanje sudske funkcije. Društveni pravosudni organi su fragmentarno ozakonjeni u nekim propisima<sup>22</sup>, ali u praksi nisu evoluirali u redovne mehanizme vansudskog rešavanja sporova<sup>23</sup>, jer njihovo mesto i uloga nisu bili određeni samim Ustavom.<sup>24</sup>

### III

Samoupravni aspekt pravosuđa nije detaljnije razmatran sve do 1969. godine, kad je učinjen pokušaj da se rezolucijom Savezne skupštine o unapređenju pravosuđa,<sup>25</sup> pored ostalog, inicira i efikasnosti samoupravni preobražaj pravosudnog mehanizma. Konstatovano je da sudovi sve više odlučuju o konfliktima koji nastaju kršenjem normi autonomne regulative i da je promenjena sadržina odnosa o kojima sudovi odlučuju. Takve konstatacije, koje su postajale sve brojnije, istakle su u prvi plan dva pitanja: pitanje neminovnog podruštvljavanja sudske funkcije i pitanje aktivne uloge sudova u razvijanju samoupravnih odnosa. U tom cilju sugerirano je i oživotvorenje ustavne norme o podruštvljivanju sudske funkcije putem arbitraža, izbranih sudova, mirovnih veća i drugih ustanova za raspravljanje sporova.<sup>26</sup> Skupštinski posao na donošenju rezolucije — smernica za unapređenje pravosuđa nije u to vreme mogao da bude okončan jer je bilo jasno da je pravosudna reforma u skladu sa razvojem samou-

<sup>21</sup>) Detaljnije o podruštvljavanju sudske funkcije: Stefanović-Zlatić, M. — **Ka podruštvljavanju suda i sudske funkcije**, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, 2/68, str. 489, i **Organizaciona struktura sudova opšte nadležnosti**, Arhiv, 4/69.

<sup>22</sup>)Npr. Opšti zakon o mirovnim većima. Sl. list SFRJ, 23/67, Osnovni zakon o preduzećima, Sl. list SFRJ 17/65 i 31/67.

<sup>23</sup>) Razlozi su iscrpno navedeni kod Jovanović, M. — **Sudska funkcija u sistemu samoupravljanja**, Arhiv, 3/72, str. 311.

<sup>24</sup>) U tom smislu: Rajović, V. — **Sudstvo i javno tužilaštvo**, Anali, 3—4/73, str. 160; Jovanović, M. — op. cit. str. 297, Kuhar, S. — **Aktuelna pitanja reforme pravosuđa**, Pravni život, 10/70; str. 16 Hrnčević, J. — **Ustavna reforma i reorganizacija sudova**, Naša zakonitost, 1/71, str. 6; Marina, P. — **Prilog diskusiji o problemima pravosuđa**, Arhiv, 2/68, str. 161.

<sup>25</sup>) **Predlog Rezolucije Savezne skupštine**, Arhiv, 4/69, str. 582.

<sup>26</sup>) Jovanović, M., op. cit. str. 299.

pravnih odnosa kompleksno pitanje, koje se ne može rešiti rezolucijom, i da se željena reforma može i mora sprovesti tek u tzv. drugoj fazi ustavnih promena.

Ustavne promene izvršene amandmanima nisu izmenile načela na kojima se gradio dosadašnji sistem, mada je došlo do bitnih promena u njegovoj funkcionalnoj komponenti.<sup>27</sup> Ustavni amandmani su ukazali na pravce u kojima će se uspostavljati samoupravni odnosi u sferi udruženog rada. U novim ustavnim tekstovima data rešenja su dosledno izvedena u pravcu upotpunjavanja samoupravnog društvenog poretka. Donošenjem ustavnih amandmana, naše društvo je učinilo značajan korak u ostvarivanju idejne vizije samoupravljanja jer su pravno formulisani i izraženi odnosi koji afirmišu samoupravljanje. Odnosi uspostavljeni amandmanima izazivali su nužne izmene u organizaciji i nadležnosti pravosudnih organa i dalji proces podružtvljavanja sudske funkcije. Bilo je jasno da u novim uslovima funkcija pravosuđa treba da se prilagodi potrebama proširene samoupravne osnove društva, dinamici njegovog razvoja.<sup>28</sup>

Tek nakon usvajanja ustavnih amandmana, pravosuđe se definitivno našlo pred problemima i teškoćama sopstvene transformacije. Velike društvene promene povlače i značajne i temeljne reforme pravosudnog sistema, a to je krupan poduhvat na koji se društvo odlučuje samo u trenucima velikih revolucionarnih promena.<sup>29</sup> Predmet ustavnopravnog konstituisanja u drugoj fazi ustavnih promena bila su načela na kojima treba da se izgradi pravosudni sistem usklađen sa samoupravnim društvom čiji je deo i čijim interesima treba da bude podređeno.<sup>30</sup>

#### IV

Ideja o neophodnosti uskladjivanja pravosuđa sa našim samoupravnim sistemom sazrela je u vreme kad je Komisija za ustavna pitanja i njena grupa za ustavno sudstvo i pravosudni sistem počela sa radom.<sup>31</sup> Bilo je nesumnjivo da i pravosuđe, kao deo političkog sistema mora da bude usklađeno sa samoupravnim sistemom. Dileme su nastale u pogledu načina i puteva uklapanja pravosuđa u samoupravni sistem.

<sup>27</sup>) Detaljnije o tome: Horvat, A. — **Pravosudne funkcije federacije u svetlu ustavnih promena**, Arhiv, 3/72, 72. str. 234.

<sup>28</sup>) Zakon o konstituisanju i upisu u sudski registar organizacija udruženog rada (Sl. list SFRJ 22/73) i Zakon o rešavanju sporova iz međusobnih poslovnih odnosa organizacija udruženog rada pred stalnim izabranim sudovima (Sl. list SFRJ 22/73) predstavljaju značajan korak u pravcu podružtvljavanja sudske funkcije i njenog prilagođavanja potrebama samoupravnog društva.

<sup>29</sup>) Aćimović, M. — **Reorganizacija pravosuđa i advokatura**, Arhiv, 2/68, str. 258.

<sup>30</sup>) Horvat, A. — **O izgradnji pravosudnog sistema**, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, 1/72, str. 53; Stefanović-Zlatić, M. — **Organizacija struktura sudova opšte nadležnosti**, Arhiv, 4/69, str. 588; Rajović, V. — **Sudstvo i javno tužilaštvo**, Anali 3—4/73, str. 160.

<sup>31</sup>) Marina, P. — **Prilog diskusiji o problemima pravosuđa**, Arhiv, 2/68, str. 161.

U pogledu područstvljavanja sudske funkcije javila su se tri shvatanja, tri alternative.

Po jednom shvatanju, pravosudni mehanizam ne treba menjati jer oblast pravosuđa nije pogodna za eksperimentisanje i unošenje radikalnih promena.<sup>32</sup> Postojeći organi pravosuđa mogu da preuzmu i funkciju organa za raspravljanje samoupravnih sporova koji nastaju u oblasti samoupravne regulative<sup>33</sup> jer su u dosadašnjoj praksi uspešno rešavali takve konflikte. Rešavanjem sporova iz samoupravnih odnosa sudstvo je štitilo osnovne društvene vrednosti u skladu sa Ustavom i zaknom i učvršćivalo razvoj socijalističkih odnosa. Rešavanjem sporova iz samoupravnih odnosa ono je preuzimalo kvalitativno nove zadatke i time doprinosilo svom bržem uključivanju u samoupravnu strukturu društva.

Ideji o transformaciji redovnih sudova, posebno privrednih, u sudove koji će odlučivati o sukobima iz autonomne sfere upućivani su u diskusijama brojni prigovori.

Pre svega, isticano je da se ne radi o eksperimentisanju na području pravosuđa, jer je pravac kretanja našeg društva u pravcu samoupravljanja definitivno određen.<sup>34</sup> Osim toga, konflikti do kojih dolazi u samoupravnim odnosima mogu da budu zaklonjeni autonomijom samoupravnih tela u samom udruženom radu tako da se sudovima ne pruža mogućnost da ih rešavanjem sporova otklanjaju, te se na taj način ne bi mogla da obezbedi kompletna zaštita odnosa u oblasti autonomne regulative.

Konačno, ovakva funkcija tradicionalnih pravosudnih organa gušila bi razvoj embrionalnih samoupravnih sudskih organa<sup>35</sup> i sprečavala da se samoupravljanje pretvori u univerzalni i osnovni društveni odnos.

Po drugom shvatanju isključivi put za područstvljavanje sudske funkcije je konstituisanje originernog sistema samoupravne zaštite sa diferenciranjem institucija adekvatno situaciji u kojoj budu delovale.<sup>36</sup>

<sup>32</sup>) Interesantno je primetiti da je svojevremeno predstavnik Privredne komore Vojvodine izrazio svoje neslaganje sa formiranjem i ustanovljenjem samoupravnih sudskih organa, mada je izražena sumnja da je takav stav iznet uz konsultaciju većine privrednih organizacija. O tome: Vuković, I. — **Diskusija**, Arhiv, 3/72, str. 324.

<sup>33</sup>) Prof. Đorđević Jovan je zastupao ideju o osnivanju saveta za samoupravne sporove u našim pojedinim sudovima i smatrao da je to jedini put da se afirmiše značaj samoupravnih odnosa i angažuju kvalifikovani ljudi u sudovima. Svaki pokušaj da se stvori novo, smatrao je, donosi samo nove probleme (Diskusija, Arhiv 3/72, str. 447).

<sup>34</sup>) Marina, P. — **Prilog diskusiji o problemima pravosuđa**, Arhiv, 2/68, str. 161.

<sup>35</sup>) O dominaciji sudskih organa u odnosu na društvene pravosudne organe: Rajović, V. — **Karakteristike rada unutrašnje arbitaže u preduzeću**, Anali, 5—6/72, str. 923; Razgovor sa prof. dr S. Trivom, Portreti, Pravnik, 6—7/73, str. 132.

<sup>36</sup>) Jovanović, M. — **Sudska funkcija u sistemu samoupravljanja**, Arhiv, 3/72, str. 312; Zečević, M. — **Zadaci udruženja parvnika SRS**, Pravni život, 3/72, str. 62; Bokšan, B. — **Mesto privrednog suda u ostvarivanju pravosudne funkcije u republici**, Pravni život, 12/72, str. 99.

Ideja o formiranju novog mehanizma zaštite samoupravnih prava izazivala je prigovore. Smatralo se da to u suštini nije deetatzacija nego obično prenošenje sudske funkcije na druge organe i da bi te nove tvorevine bile izložene opasnosti birokratisanja,<sup>37</sup> te da bi prihvatanje ove ideje moglo da oslabi disciplinu u društveno-ekonomskim odnosima.<sup>38</sup>

Treće shvatanje je, ustvari, kompromisna alternativa. Ono miri oba shvatanja; u pravosudni sistem treba uvesti nove organe koji treba da rešavaju samoupravne sporove uz kontrolu zakonitosti njihovih odluka koju bi vršili postojeći sudovi.<sup>39</sup>

Dilema o tome da li je suština reforme pravosuđa i njegovog usklađivanja sa sistemom samoupravljanja u tome da se razvija i dalje tradicionalno sudstvo ili da se njegov razvoj prepusti njegovoj imanentnosti, a područjstvljavanja sudske funkcije preda origenernim samoupravnim organima<sup>40</sup>, ostala je sve do donošenja novog Ustava. Ipak je prevladalo mišljenje da je stvaranje samoupravnog sudstva — stvaranje samoupravnih sudova put za deetatzaciju sudske funkcije; kako su to postavile Teze za unapređenje pravosuđa, i da treba prihvatiti ovakvo ustavno rešenje. Postalo je jasno da težište reforme nije na formalnoj strani reorganizacije pravosuđa i da se reforma pravosuđa, u uslovima samoupravljanja, može postići najbolje i jedino daljim područjstvljavanjem ove delatnosti.<sup>41</sup> Rezultat ove reforme su samoupravni sudovi, nova ustavna kategorija.

## V

Ideja o samoupravnim sudovima, rođena u Nacrtu teza o pravosudnom sistemu i u vreme diskusija u drugoj fazi ustavnih promena, dobila je načelnu podršku u koordinacionoj komisiji savezne Ustavne komisije.<sup>42</sup> Ideja i koncept o samoupravnim sudovima su dosledno realizovani u Nacrtu saveznog Ustava (i republičkim i pokrajinskim ustavima) i dobili podršku u kasnijoj javnoj diskusiji.

Uvođenjem samoupravnih sudova u naš pravosudni sistem je najznačajnija ustavna promena u oblasti pravosuđa i zaštiti funkcionisanja sistema samoupravljanja. Pranađena su rešenja za koja nije bilo uzora ni u istoriji ni u savremenoj društvenoj praksi, a istovremeno su, u novi pravosudni sistem, ugrađeni društveni elementi pravosuđa u klasičnim okvirima. Pronađena ustavna rešenja su revolucionarna novina u ostvarivanju pravosudne funkcije koja je u čitavom dosadašnjem razvoju bila rezervisana isključivo za klasičnu državnu

<sup>37)</sup> O tim shvatanjima: Vuković, I. — **Diskusija o ustavnim promenama i pravosudnom sistemu**, Arhiv, 2/72, str. 323.

<sup>38)</sup> Rački, B. — **Ustavne promene i pravosudni sistem**. Naša zakonitost, 11/72, str. 785.

<sup>39)</sup> Jovanović, M. — **Sudska funkcija u sistemu samoupravljanja**, Arhiv, 3/72; str. 312, Rački, B. — *op. cit.* str. 785.

<sup>40)</sup> Jovanović, M. — **Sudska funkcija u sistemu samoupravljanja**, Arhiv, 3/72 str. 299.

<sup>41)</sup> O tome: Pupić, B. — **Kritičke opservacije uz predloženu reorganizaciju pravosuđa**, Arhiv, 3/68, str. 344.

<sup>42)</sup> Kovačević, M. — **Samoupravni sudski organi**, Pravni život, 12/73, str. 139.

vlast određene klase. Po novom Ustavu, sudsku funkciju u jedinstvenom sistemu vlasti i samoupravljanja radničke klase i svih radnih ljudi vrše redovni sudovi, kao organi državne vlasti, i samoupravni sudovi (čl. 217 UJ).

Ustavom je ostvarena jedna nova koncepcija pravosuđa koja se zasniva na ideji prenošenja sudske funkcije na društvo. Sudsku funkciju više ne vrše samo sudovi. Pored njih postoje i samoupravni sudovi, koji rešavaju sporove iz međusobnih odnosa koje radni ljudi samostalno uređuju ili iz prava kojima slobodno raspolažu.

Ustavom je data mogućnost da i građani sporazumno poveru rešavanju pojedinih sporova samoupravnim sudovima kad je predmet spora pravo kojim slobodno raspolažu (čl. 224 UJ).<sup>43</sup> Ova „anekdota funkcija“, kako je neki nazivaju<sup>44</sup>, pridodana je samoupravnim sudovima zato što takvi sporovi imaju u klasičnom pravnom poretku karakter sporova ostavljenih potpunoj dispoziciji stranaka i što je, i u klasičnom pravosudnom sistemu postojala mogućnost da ih rešavaju nedržavni organi. Ističe se<sup>45</sup> da je ova dodatna funkcija posledica činjenice da su osnovni i glavni principi našeg današnjeg građanskog prava, i materijalnog i procesnog, i našeg samoupravljanja, pa i njihovi metodi regulisanja, uglavnom istovetni ili u mnogome slični, u prvom redu princip odn. metod slobodnog dogovaranja i sporazumevanja i puna jednakost i ravnopravnost subjekata.

Realizacija ideje i koncepta o samoupravnim sudovima je najkrupniji potez u izvršenoj reformi pravosuđa, novina i specifičnost našeg pravosudnog sistema i našeg društvenog uređenja.<sup>46</sup> Definitivno je napuštena dosadašnja praksa da se pravosudni sistem prenese u novi Ustav u svom klasičnom obliku.

Treba primetiti da ustavna reforma nije donela promene u definisanju osnovnih načela na kojima se zasniva naše sudstvo. Ustavna načela o sudskom sistemu preuzeta su iz dosadašnjeg Ustava jer predstavljaju trajnu tekovinu demokratije, predstavljaju načela na kojima se zasniva sudstvo u svim, ili gotovo svim, savremenim državama.

Uvođenjem samoupravnih sudova u naš pravosudni sistem prevaziđeni su klasični oblici sudske zaštite, stvorena nova katego-

<sup>43</sup> O ovoj novini: Poznić, B. — **Sudstvo i javno tužilaštvo**, Anali, 3—4/73, str. 73

<sup>44</sup> Jovanović, M. — **Uloga samoupravnih sudskih organa u sistemu sudstva i mogućnosti njihovog uvođenja u vršenje krivične sudske funkcije**, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, 4/73, str. 598.

<sup>45</sup> Lazarević, A. — **Samoupravne pravosudne ustanove i njihova nadležnost** Anali, 1—3/72, str. 3448345

<sup>46</sup> U tom smislu i: Poznić, B. — **Sudstvo i javno tužilaštvo**, Anali, 3—4/73, str. 73, Rajović, V. — **Sudstvo i javno tužilaštvo**, Anali, 3—4/73, str. 164; Perović, M. — **Pravosuđe u novom ustavnom sistemu**, Arhiv, 2—3/73, str. 521. Kovačević, M. — **Samoupravni sudski organi i advokatura u novom ustavnom sistemu**, Pravna misao, 11—12/73, str. 27.

<sup>47</sup> Poznić, B. *ibidem*.

rija koja stoji uporedo uz sudstvo, uz klasično sudstvo<sup>47</sup> i statuiran sistem su ugrađeni posebni i odgovarajući društveni mehanizmi za efikasno rešavanje konkretnih sporova do kojih dolazi povremeno, a ponekad i rutinski, u samoupravnim odnosima<sup>48</sup>.

Samoupravni sudovi, ugrađeni u mehanizam društvenog samoupravljanja, odgovaraju samoupravnom društvu<sup>49</sup> i obezbeđuju efikasnu i punu zaštitu nepovredivosti samoupravnog društva i samoupravnih društvenih odnosa i sudsku zaštitu pune ustavnosti i zakonitosti.

## VI

U Nacrtu Ustava SFRJ, po uzoru na predlog Teza o pravosudnom sistemu bio je upotrebljen termin „samoupravni sudski organi” kao zajednički naziv za originalne institucije sudske zaštite samoupravnih odnosa<sup>50</sup>. U diskusiji povodom Teza o pravosudnom sistemu bilo je istaknuto da je ovaj termin neadekvatan i da se može eventualno poboljšati podesnijim terminom.<sup>51</sup> I u diskusiji o Nacrtu Ustava ukazano je<sup>52</sup> da je upotrebljeni termin neadekvatan. Generički pojam za sve oblike u kojima se pojavljuju samoupravni sudski organi je „samoupravni sudovi”. Dr Rajović, koji se u diskusiji zalagao za ovu terminološku izmenu dao je jasne argumente. Rajović je smatrao da bi trebalo uvesti naziv „samoupravni sudovi” za sve oblike u kojima se naspram sudova, kao državnih organa pojavljuju samoupravni sudski organi i naveo sledeće argumente: usvajanjem naziva „samoupravni sudovi”.

— jasno se izražava da sudsku funkciju, pored klasičnih sudova, ravnopravno vrše i samoupravni sudski organ;

— stvara se osnov za izgradnju najraznovrsnijih samoupravnih sudskih organa;

— omogućava se da republike i autonomne pokrajine same određuju nazive za pojedine samoupravne sudske organe;

— dosledno se upotrebljava terminologija koja je do sada već potpuno izgrađena u našem pravnom životu.

Pored toga, Rajović smatra da u prilog ovom nazivu govore i sledeći razlozi:

— govori se o samoupravnom nasuprot državnom;

<sup>48</sup>) Jovanović, M. — **Uloga samoupravnih sudskih organa u sistemu sudstva i mogućnosti njihovog uvođenja u vršenje krivične sudske funkcije**, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, 4/73, str. 597.

<sup>49</sup>) Isto: Perović, M. — **Pravosuđe u novom ustavnom sistemu**, Arhiv, 2—3/73, str. 522.

<sup>50</sup>) Čl. 208 Nacrta UJ glasio je: „Samoupravni sudski organi ustanovljavaju se kao veća za rešavanje sporova iz samoupravnih odnosa, samoupravni sudovi mirovna veća, arbitaže, izabrani sudovi, i u drugim oblicima samoupravnog vršenja sudske funkcije”.

<sup>51</sup>) Jovanović, M. — **Sudska funkcija u sistemu samoupravljanja**, Arhiv, 3/72, str. 312.

<sup>52</sup>) Videti: Rajović, V. — **Sudstvo i javno tužilaštvo**, Anali, 3—4/73, str. 167,



— to bi bila još jedna afirmacija našeg samoupravnog pore-  
tka;

— to je nužna posledica činjenice da samoupravnim sudskim organima koji se budu formirali po budućem Ustavu pripada budućnost.

Primedba učinjena u diskusiji povodom naziva prihvaćena je, tako da je u Ustavu od 1974. godine upotrebljen naziv „samoupravni sudovi”<sup>53</sup> za raznovrsne društvene pravosudne organe.<sup>54</sup>

## VII

Ustavno instituiranje samoupravnih sudova nije moglo da se sprovede sve dok nisu sazreli odgovarajući uslovi.<sup>55</sup>

Pre svega, bilo je potrebno da samoupravna normativna regulativa dostigne određeni razvojni nivo koji će omogućiti i neminovno aktivirati sudsku funkciju.<sup>56</sup> Novi Ustav Jugoslavije, a i republički i pokrajinski Ustavi, dosad su najdalje otišli u konstituisanju autonomne sfere prava, koja se postavlja pored državnog prava, a u izvesnim vidovima čak i mimo njega i nasuprot njemu.<sup>57</sup> Ranije autonomno pravo je bilo mešovito i po izvorima i po konceptu: poludržavno i polu samoupravno; najviše se sastojalo iz „dirigovanih” samoupravnih akata.<sup>58</sup> Originerno samoupravno pravo preraslo je embrionalnu fazu u svom razvitku, a uvođenjem samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora i njihovim podizanjem na rang ustavnih kategorija, dobilo je nove impulse za svoj progresivni razvoj. Samoupravno pravo je prestalo da bude dopunsko pravo u odnosu na državno, bez obzira na to što i ono po svojoj strukturi, ostvarivanju i primeni, mora da bude podvrgnuto zakonitostima koje predstavljaju tekovine civilizacije i koje treba da omoguće vladavinu prava nasuprot vladavine ljudi.<sup>59</sup>

<sup>53</sup>) Čl. 217 UJ.

<sup>54</sup>) Treba primeniti da je bilo mišljenja (npr. Bokšan, B. — **Diskusija o ustavnim promenama i pravosudnom sistemu**, Arhiv, 3/72, str. 228, da je naziv „samoupravni sudovi”, za nove oblike društvenog pravosuđa neadekvatan, da nije najsrećnije izabran. Isticalo se da će i dosadašnji, tradicionalni pravosudni organi rešavati i samoupravne sporove a da će, zbog ovog naziva doći u inferiornu društvenu poziciju da su nesamoupravni.

<sup>55</sup>) O pravnim i političkim motivima detaljno: Rajović, V. — **Sudstvo i javno tužilaštvo**, Anali, 3—4/73, str.; Kovačević, M. — **Samoupravni sudski organi**, Pravni život, 12/72, str. 139; Kovačević, M. — **Samoupravni sudski organi i advokatura u novom ustavnom sistemu**, Pravna misao, 11—12/73, str. 28; Jovanović M. — **Uloga samoupravnih sudskih organa u sistemu sudstva i mogućnosti njihovog uvođenja u vršenje krivične sudske funkcije**, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, 4/73, str. 596.

<sup>56</sup>) U tom smislu: Stefanović-Zlatić, M. — **Ka područjavanju suda i sudske funkcije**, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, 3/70, str. 496.

<sup>57</sup>) Đorđević, J. — **Prilog za teoriju o samoupravnom pravu**, Samoupravno pravo, 1/74, str. 6

<sup>58</sup>) Đorđević, J. ibidem.

<sup>59</sup>) Detaljnije, Đorđević, J. ibidem.

Sve značajniji udeo samoupravnog prava u regulisanju društvenih odnosa postavio je i pitanje samoupravnog pravosuđa koje bi bilo pogodnije za primenu takvog prava nego jedinstveno državno pravosuđe.<sup>69</sup>

Ustavno instituiranje samoupravnih sudova nije bilo moguće sve dok se nisu sagledale mogućnosti narušavanja društvene discipline u stvarnosti samoupravljanja, sve dok se nisu uočili potencijalni konflikti. Tek u tom kontekstu mogli su da se odrede mehanizmi i ovlašćenja koja treba ustavno instituirati u oblasti zaštite odnosa u samoupravljanju.

Konačno, više se nije moglo izbegavati da se odredi ko će u novim odnosima, kakvi još nisu uspostavljeni nigde u svetu, da rešava sporove, da eliminiše konflikte do kojih dolazi u samoupravnim društvenim odnosima.

Ustav iz 1974. godine odredio je samoupravne sudske organe, njihova ovlašćenja, odnose o kojima treba da rešavaju i način rešavanja sporova.

## VIII

Uvođenje samoupravnih sudova u naš pravni sistem nije samo kvantitativno proširenje mogućnosti područjavanja sudske funkcije, već njeno kvalitativno menjanje<sup>61</sup>. Samoupravni sudovi su van sistema državne vlasti, a to je revolucionarna novina u ostvarivanju pravosudne funkcije koja je isključivo bila rezervisana za klasičnu državnu vlast<sup>62</sup>. Oni imaju i elemente prinudnog mehanizma — sudovi su, vrše sudsku funkciju, i elemente neposrednog samoupravnog instrumenta, jer će ljudi, udruženo i na nov način sami rešavati sporove iz odnosa koje neposredno uređuju, najčešće u postupku koji su sporazumno uredilil. Suština ustavnih promena je u tome što je postignuta diferencijacija u jedinstvu ciljeva sudske zaštite i specijalizacija u sudskim aktivnostima na području samoupravnih odnosa.

U našem sistemu sudsku funkciju ravnopravno vrše klasični i samoupravni sudovi. Samo prenošenje sudske funkcije na društvene organe uređeno je pravom. Država je ta koja je ocenila da je u društvenim odnosima stvorena mogućnost da se sudska funkcija vrši u postupku pred društvenim pravosudnim organima — samoupravnim sudovima.<sup>63</sup> Država je Ustavom stvorila mogućnost da sudsku funkciju vrše nedržavni organi i Ustavom im odredila ulogu i značaj i trasi-

<sup>60</sup>) Perenčević, N. — **Neka pitanja pravosudne reforme u Nacrtima ustava**, Naša zakonitost, 7—8/73, str. 654. U istom smislu i Rajović, V. — **Sudstvo i javno tužilaštvo**, Anali, 3—4/73, str. 165. i Jovanović, M. — **Sudska funkcija u sistemu samoupravljanja**, Arhiv, 3/72, str. 297.

<sup>61</sup>) Perović, M. — **Pravosuđe u novom ustavnom sistemu**, Arhiv, 2—3/73, str. 522

<sup>62</sup>) Perović, M. ibidem.

<sup>63</sup>) Grubač, M. — **Mogućnosti i granice prenošenja krivične funkcije sa države na društvo**, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, 4/73, str. 570.

rala pravac razvoja.<sup>64</sup> Sudski sistem je tako postavljen da stalno i sistematski omogućava razvijanje samoupravnih sudova na račun klasičnih, državnih sudova.

Razlika u međusobnom položaju redovnih i samoupravnih sudova ukazuje na postojanje određenih granica mogućnog prenošenja sudske funkcije na društvene organe na samoupravne sudove. U protivnom ne bi bilo potrebno da egzistiraju paralelno.<sup>65</sup>

Prenošenjem sudske funkcije na samoupravne sudove, sudovi nisu rasterećeni<sup>66</sup>, jer to nije bio cilj reforme pravosudnog sistema, niti su sudski organi oslobođeni brige o vršenju sudske funkcije. Sudovi ukazuju pravnu pomoć samoupravnim sudovima i neposredno vrše jedan deo poslova za njih (poništaj odluke izbranog suda, poništaj odluke unutrašnje arbitaže, imenovanje arbitara izbranog suda ili unutrašnje arbitraže kad stranke to propuste da učine, postupak izvršenja)<sup>67</sup>.

Nesporno je da će prenošenjem određenog kruga poslova na samoupravne sudske organe uticati i na rad sudova.<sup>68</sup> Pre svega, to će smanjiti potrebu za sudovima, jer će u budućnosti neminovno dolaziti do jačanja i razvijanja samoupravnih sudskih organa na račun državnog sudskog aparata<sup>69</sup>, tako da nije ni najmanje teško sagledati trenutak u razvoju sudske funkcije u kome će sudovi, klasični, tradicionalni sudovi rešavati samo za društvo manje važne sporove<sup>70</sup>. To će, istovremeno, značiti i mogućnost za bolje organizovanje sudskog rada svih sudova.<sup>71</sup>

Uvođenjem samoupravnog sudstva u nas pravosudni sistem, tradicionalna sudska zaštita nije izmenjena: ostala je mogućnost zaštite samoupravnih odnosa i kod klasičnih, tradicionalnih sudova u krivičnom i građanskom postupku, a u oblasti primene prinudnog prava nema alternative državnom pravosuđu. I pored toga što će se samoupravno sudstvo razvijati, nije isključena mogućnost da sudovi rešavaju sporove sa područja samoupravnih odnosa. Ustvari, nadležnost

<sup>64</sup>) Treba primetiti da je u pojedinim zemljama ustavom određeno da sudsku funkciju, pored sudova vrše društveni sudovi (npr. čl. 92. Ustav DR Nemačke i čl. 101. Ustava ČSR). Ustvari, radi se o jednom vidu podrštvljavanja sudske funkcije, kojom se omogućava učešće građana u suđenju.

Inače o društvenim sudovima u DR Nemačkoj detaljno Carić, A. — **Društveno suđenje u DR Nemačkoj**, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, 1/72, str. 105.

<sup>65</sup>) Detaljno o tome: Tatarac, S. — **Mogućnost i granice prenošenja državnih krivičnih funkcija na društvene organe**, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, 4/73, str. 604.

<sup>66</sup>) Izvestan broj pisaca (npr. Lazarević, A. — **Samoupravne pravosudne ustavne i njihova nadležnost**, Anali, 1—3/72, str. 345. video je u formiranju društvenih pravosudnih organa i izvesno rasterećenje sudova. (O tome i Bokšan, B. — **op. cit.** str. 99) Suprotno: Grubač, M. — **Mogućnosti i granice prenošenja državnih krivičnih funkcija sa države na društvo**, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo, 4/73, str. 576.

<sup>67</sup>) U tom smislu i Grubač, **op. cit.** str. 577.

<sup>68</sup>) Vasiljević, T. — **op. cit.** str. 101.

<sup>69</sup>) Rajović, V. — **op. cit.** str. 164.

<sup>70</sup>) Rajović, V. *ibidem*.

<sup>71</sup>) Vasiljević, T. — *ibidem*.

klasičnih sudova se ne može isključiti, unapredi definitivno. Samoupravni sudski organi, osim onih koji se formiraju zakonom, su po pravilu fakultativni. Ukoliko nisu konstituisani, postavlja se problem zaštite povređenih ili ugroženih prava. Jasno je da će sudska nadležnost biti isključena samo pod uslovom da postoje samoupravni sudski organi, da su formirani i da su određeni sporovi zakonom ili sporazumom njima povereni na rešavanje.<sup>72</sup>

I pored toga što su Ustavom dati osnovi i okviri za permanentan razvoj samoupravnog sudstva i stvorene pretpostavke za to, ono ne može potpuno istisnuti nadležnost sudova. Po svojoj prirodi samoupravno sudstvo obuhvata samo određeni krug sporova određenih subjekata, koji, iako mnogobrojni, uvek moraju pripadati omeđenoj oblasti društvenih odnosa.<sup>73</sup>

## IX

Pored postojećih, poznatih oblika društvenog pravosuđa, prema odredbama novog Ustava u pravosudni sistem je uvedena posebna vrsta samoupravnih sudova-sudovi udruženog rada<sup>74</sup>.

Sudovi udruženog rada su samoupravni sudovi koji rešavaju sporove iz određenih društveno-ekonomskih i drugih samoupravnih odnosa. Formiranjem sudova udruženog rada, rešavanje sporova iz samoupravnog odnosa, koji su dosad bili u nadležnosti sudova opšte nadležnosti, privrednih i ustavnih sudova ili za koje nije bila izričito određena sudska nadležnost, stavljeno je u nadležnost posebnoj vrsti samoupravnih sudova. Objedinjavanje sudske zaštite za određenu vrstu sporova bilo je nužno s obzirom na prirodu<sup>75</sup> i društveno značenje određenih društvenih odnosa u kojima je dolazilo do sporova ili u kojima može da do sporova dođe. Rešavanje sporova ovakve vrste

<sup>72</sup>) Vasiljević, T. — ibidem.

Inače, treba napomenuti da organizacije udruženog rada mogu čak da biraju da li će se za rešavanje nekih sporova iz međusobnih poslovnih odnosa obratiti redovnim sudovima, stalnih izbranim sudovima ili unutrašnjoj arbitaži, naravno pod uslovom da samoupravnim sporazumom o udruživanju, kao aktom o konstituisanju unutrašnje arbitaže, nisu izričito stavili tu vrstu sporova u nadležnost unutrašnje arbitaže.

<sup>73</sup>) U tom smislu i Vasiljević, T. — **op. cit.** str. 101.

<sup>74</sup>) Za ove samoupravne sudove, koji u ovom radu neće biti detaljno razmatrani, u Nacrtu Ustava bio je upotrebljen naziv „veće za samoupravne sporove“. U toku diskusije koja je predhodila drugoj fazi ustavnih promena nazivani su i samoupravnim sudovima, i većem za samoupravne sporove. Videti npr. Rihtman, Z. — **Diskusija**, Arhiv, 3/72, str. 351.; Čl. 209 Nacrta UJ.

<sup>75</sup>) Sudovi udruženog rada, između ostalog, odlučuju i o tome da li su ispunjeni uslovi za konstituisanje osnovne organizacije udruženog rada. Uslovi o kojima je reč nisu uslovi koji proizilaze iz određene norme. Radi se o uslovima koji su specifični za određene ekonomske odnose, o kojima klasični sud ne bi mogao da odlučuje jer nema instrumente koji bi mu to omogućili (O tome detaljno: Rihtman, Z. u diskusiji o ustavnim promenama, Arhiv, 3/72, str. 351). Isti je slučaj i sa sporovima oko raspodele dohotka unutar organizacije udruženog rada.

zahteva posebnu organizaciju i sastav sudova, ulogu i metod rada, specifičan postupak i odlučivanje<sup>76</sup>.

Sudovi udruženog rada su novi društveni sudovi, poseban oblik samoupravnog sudstva. Ostali samoupravni sudovi su mahom poznate institucije, koje su, doduše, u novim odnosima dobile novu sadržinu<sup>77</sup>, novu društvenu ulogu i značaj. Kroz njih su dosad unošeni neki samoupravni elementi i pokušavano podruštvljavanje prvaosudne funkcije. Ovo su bila parcijalna rešenja, a slične institucije postoje u mnogim sistemima.

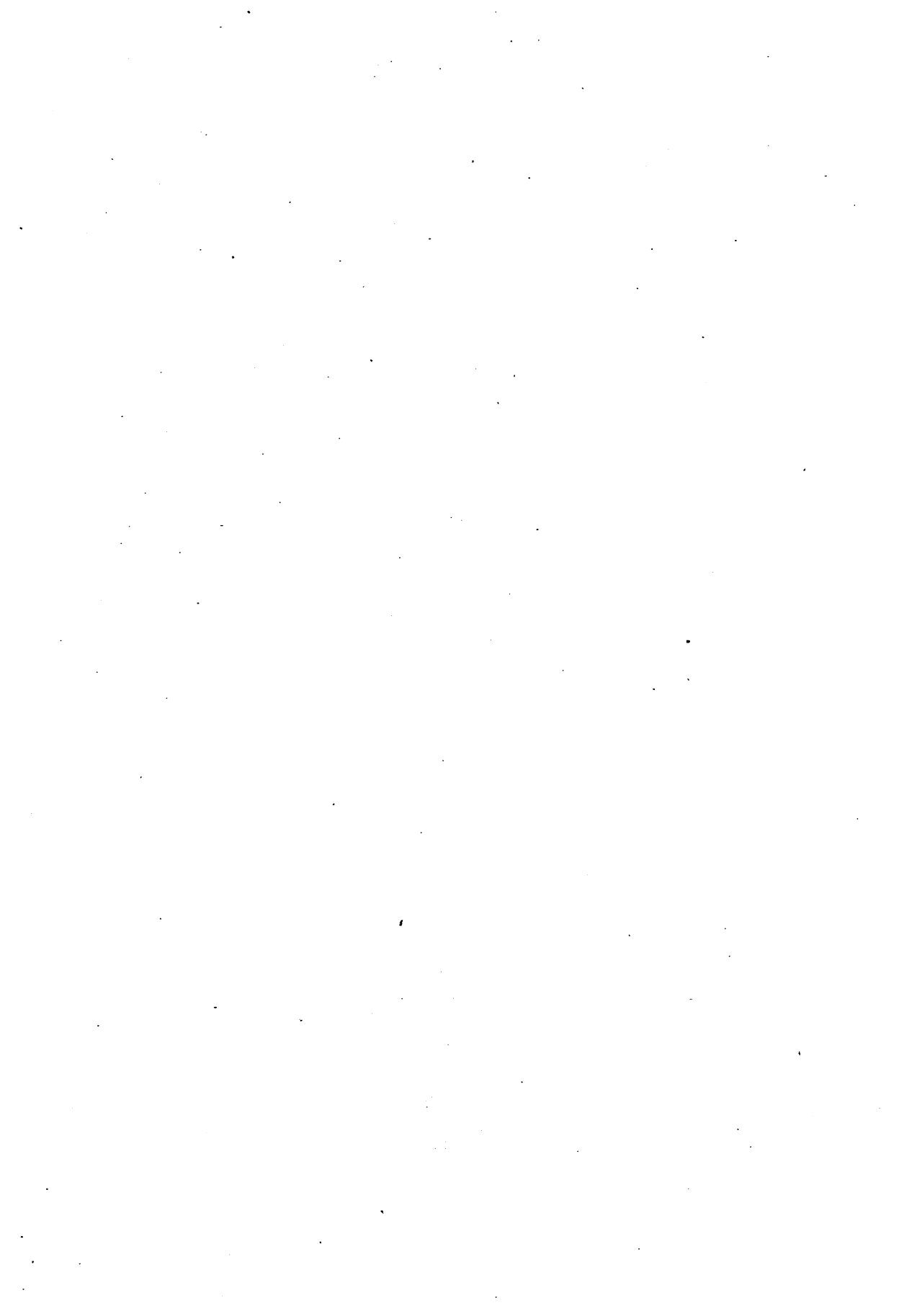
Sud udruženog rada je institucija koja ulazi u suštinu i prirodu novih odnosa prilikom rešavanja sporova. Novi odnosi nastaju u sistemu koji se zasniva na samoupravnim pravima radnika u udruženom radu. Rešavanje sporova iz tih odnosa prepušteno je samoupravnom sudskom organu koji izrasta iz samoupravljanja, koji je najbliži tim odnosima jer živi u njima. Sud udruženog rada treba da pruži kvalifikovanu sudsku zaštitu svih onih vrednosti koje predstavljaju osnove samoupravnog poretka.

Novi Ustav je izvršio temeljnu reformu našeg pravosudnog sistema. Učinjen je krupan korak u pravcu unošenja i instituiranja samoupravnih elemenata u pravosudni sistem, u pravcu afirmisanja društvenih pravosudnih organa. Početni koraci, činjeni u pravcu podruštvljavanja pravosudnog sistema, poznati u savremenom svetu, prevaziđeni su u nas. Ustavna reforma je donela radikalnu pravosudnu reformu — instituirala je originerni pravosudni mehanizam koji treba da omogući da klasni interes radničke klase, normiran i ukomponovan u sistemu pravnih normi socijalističkog društva, bude u potpunosti ostvaren.

<sup>76</sup>) U Nacrtu Ustava SFRJ nije bilo odredbe kojom bi bila konkretizovana nadležnost sudova udruženog rada. U tom smislu je učinio primedbu prof. Poznić (Videti: Poznić, B. — **Sudstvo i javno tužilaštvo**, Anali, 3—4/73, str. 74.

Nadležnost sudova udruženog rada predviđena je odredbom čl. 226. Ustava SFRJ. Zakon o sudovima udruženog rada, donet aprila 1974. g., Sl. list 24/74, detaljno je regulisao organizaciju, sastav i postupak sudova udruženog rada.

<sup>77</sup>) Mirovna veća su npr. postala samoupravni sudski organi. Ona dosad nisu vršila funkciju suđenja, nisu bila nosioci sudske funkcije. O mirovnim većima i njihovoj novoj ulozi: Poznić, B. — **Sudstvo i javno tužilaštvo**, Anali, 3—4/73, str. 72, Bošković, V. — **Samoupravni sudovi**, Naša zakonitost, 2/74, str. 216.



GORDANA STANKOVIĆ,  
assistant

## LA RÉFORME DE LA JUSTICE DANS LA NOUVELLE CONSTITUTION

### R é s u m é

L'auteur analyse dans ce travail la réforme de la justice qui est effectuée dans la nouvelle Constitution yougoslave par l'introduction des tribunaux autogestionnaires.

En tant que partie du pouvoir politique et de l'autogestion de la classe ouvrière, la justice est une catégorie constitutionnelle qui s'adapte nécessairement et continuellement aux changements dans le système socio-économique, dont le contenu et la forme déterminent la Constitution. Quoique les changements dans la société exigent nécessairement l'adaptation ou la transformation de la justice, l'auteur constate que depuis la Révolution jusqu'à la Constitution de 1974 la justice yougoslave n'a pas subi des modifications essentielles et radicales. Tous les changements dans la société n'ont pas suivi toujours les changements correspondants dans la justice, de sorte que le système judiciaire, quoiqu'il ait exercé sa fonction avec succès, était en retard par rapport au développement social.

La Constitution de 1963 a commencé à faire passer la justice sur le système de la société autogestionnaire, car elle a prévu la possibilité que la fonction judiciaire soit exercée aussi par les organes sociaux de la justice. De cette manière la socialisation de la fonction judiciaire chez nous est devenue la première fois une partie de la conception constitutionnelle.

L'aspect autogestionnaire de la justice n'a pas été examiné en détail jusqu'en 1979, quand par une résolution de l'Assemblée fédérale on a essayé d'initier une transformation autogestionnaire plus efficace de la justice. Les changements effectués par les amendements constitutionnels ont contribué de former les hypothèses pour l'institutionnalisation des organes judiciaires sociaux et ils influent inévitablement sur le processus ultérieur de la socialisation de la fonction judiciaire.

L'adée de la nécessité impérieuse de la coordination du mécanisme judiciaire avec le système autogestionnaire de la société yougoslave a mûri lors de la préparation de la nouvelle Constitution. Les dilemmes ont disparu en ce qui concerne le mode et les voies de l'enchéassement de la justice dans le système autogestionnaire sur le plan théorique et un concept constitutionnel clair de la réforme a été élaboré. Il était devenu évident que le point central de la réforme ne se trouve pas sur le côté formel de la réorganisation de la justice et que la réforme désirée, dans les conditions de l'autogestion, peut être réalisée de la meilleure façon et uniquement par la socialisation ultérieure de l'activité judiciaire.

Les tribunaux autogestionnaires sont le résultat de la réforme de la justice dans la nouvelle Constitution. D'après la nouvelle Constitution la fonction judiciaire dans le système unique du pouvoir et de l'autogestion de la classe ouvrière et de tous les hommes travailleurs exercent les tribunaux ordinaires, en tant qu'organes du pouvoir et les tribunaux autogestionnaires (article 217 de la Constitution de la RSF de Yougoslavie). La solution constitutionnelle trouvée est une nouveauté révolutionnaire dans la réalisation de la fonction judiciaire qui a été réservée jusqu'à présent dans son développement exclusivement au pouvoir d'Etat classique de la classe déterminée.

Par la Constitution est réalisée une nouvelle conception de la justice, qui est basée sur l'idée de transfert de la fonction judiciaire à la société. En même temps, les principes n'ont pas changé sur lesquels est basée l'autorité judiciaire et qui représente une acquisition permanente de la démocratie.

Les tribunaux autogestionnaires, implantés dans le mécanisme de l'autogestion sociale, conclut l'auteur, correspondent à la société autogestionnaire, assurent la protection efficace et complète de la société autogestionnaire et réalisent l'intérêt de la classe ouvrière.





## S A D R Ź A J — S O M M A I R E

Dr Slavoljub Popović, redovni profesor: O samostalnosti države u skupštinskom sistemu — — — — —	5
Dr Slavoljub Popović, professeur: De l'autonomie des organes de l'administration de l'état dans le système d'assemblée.	
Dr Miodrag Matejić, redovni profesor: Pravni aspekt društvene potrošnje (Opšte i zajedničke) u ustavu SFRJ. (samo rezime) — — — — —	15
Dr Miodrag Matejić, professeur: L'aspect juridique de la consommation sociale (générale et collective) dans la Constitution de la RSF de Yougoslavie — — — — —	
Dr Dimitrije Kulić, redovni profesor: Novi ustav i ustavne promene — — — — —	35
Dr Dimitrije Kulić, professeur: La nouvelle Constitution et les changements constitutionnels.	
Dr Dragoljub Stojanović, redovni profesor: Društvena svojina u Novom ustavu i osnovni instituti izvedeni iz nje — — — — —	51
Dr Dragoljub Stojanović, professeur: La propriété sociale dans la nouvelle Constitution et les institutions fondamentales qui s'en déduisent.	
Dr Ljubiša Jovanović, vanredni profesor: Krivično zakonodavstvo prema Novom ustavu SFRJ — — — — —	63
Dr Ljubiša Jovanović, professeur: La législation pénale d'après la nouvelle Constitution de la RSF de Yougoslavie.	
Dr Momčilo Dimitrijević, vanredni profesor: Klasni karakter Novog ustava	71
Dr Momčilo Dimitrijević, professeur: Le caractère de classe de la nouvelle Constitution	
Dr Dušan Paravina, vanredni profesor: Socijalna sigurnost i stabilnost radnika prema Novom ustavu SFR Jugoslavije — — — — —	89
Dr Dušan Paravina, professeur: La sûreté sociale et la stabilité des ouvriers d'après la nouvelle Constitution de la RSF de Yougoslavie.	
Dr Jovan Petrović, vanredni profesor: Uslovi sticanja i principi raspodele dohotka u ustavu SFRJ. (samo rezime) — — — — —	97
Dr Jovan Petrović, professeur: Les conditions de l'acquisition et les principes de la répartition du revenu dans la Constitution de la RSF de Yougoslavie	
Dr Slavko Marković, vanredni profesor: Ustavna garancija prava nasleđa	
Dr Slavko Marković, professeur: La garantie constitutionnelle du droit de succession.	
Dr Mihajlo Acimović, vanredni profesor: Psihološke osobine sudije i Novi ustav — — — — —	143
Dr Mihajlo Acimović, professeur: Les qualités psychologiques du juge et la nouvelle Constitution.	
Gordana Stanković, asistent: Reforma pravosuđa u Novom ustavu — — — — —	154
Gordana Stanković, assistant: La réforme de la justice dans la nouvelle Constitution.	

